AMIQQAALUTA • PARTAGEONS

TRACER LA VOIE VERS UN GOUVERNEMENT POUR LE NUNAVIK

RAPPORT DE LA COMMISSION DU NUNAVIK
MARS 2001

Page couverture : *Une famille traverse la rivière en kayak*, gravure sur pierre, Leah Qumaluk.

Note : Dans le présent document, la forme masculine est utilisée sans discrimination.

103-00676/

ᓄᓇᕗᒻᒥ ᑲᓇᑕᒫᓂᖅᓯᖏᑦ
Commission du Nunavik Commission

ᒪᑦᔨ, Mars, March, 2001

ᐱᑕ ᐊᑕᒥ • M. Pita Aatami • Mr. Pita Aatami
ᐊᓯᓴᖅᓯᓐᓴᒃ ᒪᑭᕕᐅ ᐃᐊᐳᓇᓴᐅᑦ
Président de la Société Makivik
President of the Makivik Corporation

M. Guy Chevrette • Mr. Guy Chevrette
Ministre délégué aux Affaires autochtones

M. Robert Nault • Mr. Robert Nault
Minister of Indian Affairs and Northern Development

M. Joseph Facal • Mr. Joseph Facal
Ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes

ᐱᓚᓂᐅᑎᓯᓯᐅᔪᑦ ᒪᓂᔨᒋᐊᒃᑐᑦ ᑐᓂᔨᒋᐊᓂᐅᓂᖅ ᓄᓇᕗᒻᒥ ᑲᓇᑕᒫᓂᖅᓯᖏᑦ ᑐᓂᔨᐅᓚᐅᑎᓂᔪᑦ ᓄᐃᑕᐅᓚᓕᔪᑦ ᐱᓂᓕᓯᓂᓐᓴᖅᑐᑦ ᐊᓂᐊᖅᓯᓂᓐᓴᖅᑐᑦ ᐊᓯᐊᓂᖅᑎᑎᒍ. ᐅᐊᐊ ᐊᓯᐊᓂᖅᑎᑎᓂᓚᓯᑦ. ᓄᓇᕗᒻᒥ ᑭᒡᒐᐅᑦ. ᐊᓚᓗ ᑲᑎᒪᓂᖅᑐᑦ. ᖃᐅᔨᓴᓂᐊᓕᖅᑐᓂ ᓄᓇᕗᒻᒥ ᑲᑎᒪᓂᖅᓯᒪᔪᓂ ᓄᓇᐱᑦ ᑲᑎᒪᓂᖅ.

Nous avons l'honneur de présenter le rapport de la Commission du Nunavik en conformité avec le mandat qui nous a été confié dans le cadre de l'Accord politique entre la partie Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral pour l'examen d'une forme de gouvernement au Nunavik.

We are honoured to submit the Report of the Nunavik Commission in accordance with our mandate as it was set out in the Political Accord between the Nunavik Party, the government of Québec and the federal government for the examination of a form of government in Nunavik.

ᑐᑭᓯᐊᓂᕐᓯᐅᑎᓂᖅ: Coprésidents / Co-chairpersons

Harry Tulugak, ᕿᐊᕐᓂ ᑐᓗᒃᑲᒃ

André Binette

ᑲᑎᒪᓂᖅᑐᑦ: Commissaires / Commissioners

Johnny N. Adams, ᔨᓂ ᐊᑕᒥ

Diane Gagnon

Jules Dufour

Annie Popert, ᐊᓂᓂ ᐳᐳᑦ

Gérard Duhaime

Marc-Adélard Tremblay

RÉSUMÉ DU RAPPORT DE LA COMMISSION DU NUNAVIK
MARS 2001

Mise sur pied en novembre 1999 à la suite d'un Accord politique entre la partie Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral, la Commission du Nunavik s'est vue confier le mandat de proposer une forme de gouvernement pour le Nunavik.

La Commission a d'abord tenu des audiences publiques dans toutes les communautés du Nunavik et a rencontré par la même occasion les organismes locaux et régionaux. Elle a ensuite élargi ses consultations auprès des communautés et des nations voisines du Nunavik. Enfin, elle a tenu de nombreuses consultations auprès de responsables gouvernementaux du Québec, du Canada, du Nunavut et du Groenland.

Les principales composantes des recommandations de la Commission sont :

UNE AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE POUR LE NUNAVIK D'UN GENRE TOUT À FAIT NOUVEAU :

- Des institutions publiques (non ethniques), accessibles à tous les résidants.
- Une compétence à l'égard de l'ensemble du territoire, suivant les termes de l'Accord politique.
- Un fonctionnement dans le cadre de la Constitution canadienne et dans le respect des pouvoirs de l'Assemblée nationale du Québec et du Parlement canadien.
- Le respect des Chartes canadienne et québécoise des droits et libertés.
- Le respect des droits des Inuits, des Cris et des Naskapis prévus par la CBJNQ et la CNEQ.

LA CRÉATION D'UNE ASSEMBLÉE DU NUNAVIK :

- Un forum démocratique pour débattre des priorités et des services publics, et pour adopter des lois.
- Le fondement sur lequel reposent les autres institutions du Nunavik.
- Elle est composée d'au moins 15 membres élus localement, représentant chacune des communautés du Nunavik ainsi que les Naskapis. Les communautés dont la population dépasse les 2000 résidants élisent un deuxième représentant.
- Elle peut adopter une constitution pour le Nunavik après l'avoir soumise par référendum à la population.

L'EXERCICE DU POUVOIR LÉGISLATIF PAR L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK :

- Elle détient des pouvoirs exclusifs sur l'inuttitut et la culture inuite.
- Elle exerce des pouvoirs substantiels et effectifs qui seront partagés avec le Québec et le Canada dans des domaines comme l'éducation, la santé, l'environnement, la sécurité publique, le territoire et les ressources, le développement économique, la justice.
- L'exploitation des ressources naturelles sur le territoire du Nunavik ne pourra être autorisée que sur approbation explicite de l'Assemblée du Nunavik.

LA CRÉATION D'UN GOUVERNEMENT DU NUNAVIK :

- Il exécute les lois telles qu'adoptées par l'Assemblée du Nunavik.
- Il se compose d'au moins cinq membres, y compris le chef, lesquels sont élus sur une base régionale.
- Les responsabilités et pouvoirs de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN et d'Avataq sont transférés au gouvernement du Nunavik, et les employés de ces différentes organisations sont intégrés à l'administration du gouvernement.
- Le CRDK, l'OMHK et les corporations hospitalières Tulattavik et Inulitsivik passent sous la juridiction du gouvernement mais conservent leur entité corporative.
- Les comités locaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux ainsi que les futurs comité de la justice dont on propose la création auront des pouvoirs de décision accrus.

LA CRÉATION DU CONSEIL DES AÎNÉS :

- Le gardien de la langue et de la culture inuites.
- Il exerce une fonction consultative auprès de l'Assemblée.
- Il est composé de 15 membres représentant toutes les communautés du Nunavik ainsi que les Inuits de Chisasibi.

LA CRÉATION D'UNE COUR DU NUNAVIK :

- Un district judiciaire distinct pour le Nunavik.
- Un juge à temps plein et un procureur de la Couronne résidant sur le territoire.
- Des installations de détention devraient être construites au Nunavik.
- La création de comités de justice dans chaque communauté : le juge doit consulter ces comités avant de prononcer la sentence d'un contrevenant.

LE STATUT DES LANGUES OFFICIELLES ET LA PROTECTION DE L'INUTTITUT :

- L'inutittut, le français et l'anglais deviennent les langues officielles du Nunavik. Tout résidant a le droit d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles ainsi que de recevoir de l'information des institutions du Nunavik dans l'une ou l'autre de ces langues.
- L'inuttitut devient la principale langue de travail des institutions du Nunavik dans leurs opérations courantes.
- L'Assemblée du Nunavik a le pouvoir d'adopter des lois pour protéger l'inuttitut et la culture inuite.

LA CRÉATION DE DEUX COMMISSIONS COMPOSÉES DE REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DU NUNAVIK, DU QUÉBEC ET DU CANADA :

- La Commission environnementale du Nunavik :
  - ✓ elle remplace les structures existantes suivantes : CQEK, CCEK et Cofex-Nord;
  - ✓ et elle a un double mandat :
    - un pouvoir décisionnel dans l'administration d'un processus unifié visant à évaluer les impacts environnementaux;
    - une fonction consultative relative aux recommandations à adresser aux gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada en matière de protection de l'environnement.
- La Commission de la Faune du Nunavik :
  - ✓ elle est composée, entre autres, de représentants des associations de chasseurs et de pêcheurs;
  - ✓ et elle détient un double mandat :
    - un pouvoir décisionnel à l'égard de la gestion de la faune;
    - une fonction consultative relative à l'état de la faune et aux observations destinées aux gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada touchant la protection de la faune et le maintien de la bio-diversité.

LE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS DU NUNAVIK :

- Le gouvernement du Nunavik reçoit une partie des impôts, des taxes, des rentes et redevances prélevés au Nunavik.
- Le gouvernement du Nunavik a le pouvoir de modifier, en partie, les taux de l'impôt sur le revenu et des taxes de vente.
- Le gouvernement du Nunavik a le pouvoir de générer d'autres sources de revenus telles que droits, amendes et dividendes provenant d'entreprises de services publics.
- Deux enveloppes financières globales, l'une en provenance du gouvernement du Québec et l'autre du gouvernement du Canada, doivent consolider les diverses subventions versées au gouvernement du Nunavik, y incluant des dispositions pour améliorer les services, financer les nouveaux programmes et assurer les dépenses associées à la prise en charge de situations imprévisibles.
- Le gouvernement du Nunavik prépare le budget qu'il soumet à l'Assemblée pour son approbation.
- L'Assemblée du Nunavik désigne un vérificateur responsable de la vérification des comptes publics. Ce dernier dépose son rapport devant l'Assemblée.
- Le gouvernement du Nunavik est responsable de ses surplus et des ses déficits budgétaires.

LA DÉCENTRALISATION DU GOUVERNEMENT ET LA DÉSIGNATION D'UNE CAPITALE :

- Le gouvernement du Nunavik peut décentraliser certaines de ses fonctions et certains de ses mécanismes de prise de décision en vue de les remettre aux institutions locales.
- Le choix de la capitale est effectué par la population à l'occasion d'un référendum.

LES RELATIONS DU NUNAVIK AVEC D'AUTRES GOUVERNEMENTS ET AVEC LES PEUPLES AUTOCHTONES:

- Une conférence regroupant des membres des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada est créée en vue de discuter de questions d'intérêt commun.
- Des membres de l'Assemblée du Nunavik sont invités à chaque année par l'Assemblée nationale du Québec dans le but d'établir un dialogue permanent d'Assemblée à Assemblée.
- Le gouvernement du Nunavik est autorisé à établir des liens propres avec d'autres gouvernements tels que celui du Nunavut et celui du Groenland.
- Un Forum des Peuples autochtones du Nord du Québec regroupant les Inuits, les Cris, les Naskapis et les Innus est créé dans le but de discuter de questions d'intérêt commun à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire du Nunavik.
- Le Nunavik doit disposer d'un siège à l'Assemblée nationale du Québec ainsi qu'au Parlement du Canada.

LE CALENDRIER ET LE PROCESSUS DE MISE EN PLACE DES NOUVELLES INSTITUTIONS :

- Les négociations en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik devraient débuter à l'automne 2001.
- Une entente devrait être conclue en 2003.
- L'entente doit être soumise à la population du Nunavik pour approbation par voie de référendum.
- Si l'entente est endossée par la population, les initiatives suivantes sont prises :
  - ✓ La nomination d'un commissaire intérimaire;
  - ✓ l'établissement d'un processus de transition est mis en place durant la période allant de 2003 à 2005;
  - ✓ la tenue de la première élection de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik a lieu à l'automne 2005;
  - ✓ la création des autres institutions publiques en 2006;
  - ✓ la période de consolidation du gouvernement du Nunavik s'étend de 2006 à 2011.

LE GOUVERNEMENT DU NUNAVIK TEL QUE PROPOSE : LA STRUCTURE

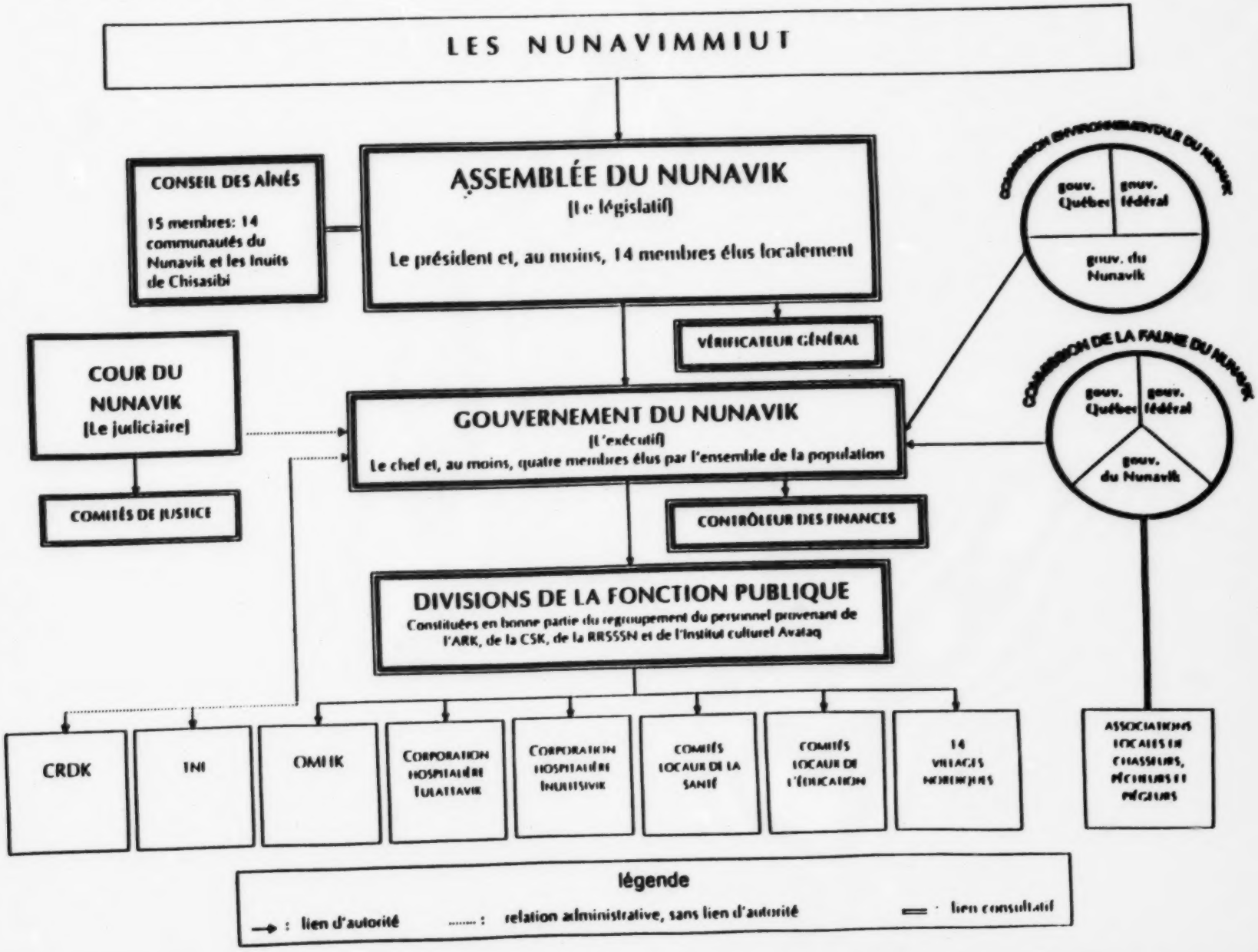

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

TABLE DES RECOMMANDATIONS

REMERCIEMENTS

INTRODUCTION

I. LE MANDAT ET SES PRINCIPES PRÉPONDÉRANTS 1
II. LES TROIS PHASES DES TRAVAUX DE LA COMMISSION 2

NOTIONS FONDAMENTALES

I. LE TERRITOIRE ET LES RÉSIDANTS DU NUNAVIK 4
II. LES INSTITUTIONS RÉGIONALES D'ADMINISTRATION PUBLIQUE ACTUELLES ... 5
III. LE CHEMINEMENT VERS UN GOUVERNEMENT AU NUNAVIK 6
IV. LES AUDIENCES PUBLIQUES : PRIORITÉS ET PRÉOCCUPATIONS 8
V. LES PRINCIPES SOUS-JACENTS AUX TRAVAUX ET AUX RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION 10

PREMIÈRE PARTIE – LES INSTITUTIONS

CHAPITRE 1 L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK 14

I. LA STRUCTURE 15
II. LES FONCTIONS 16
III. LES POUVOIRS LÉGISLATIFS ET AUTRES 17
IV. LE CONSEIL DES AÎNÉS 18
V. LES LANGUES OFFICIELLES, LA CONSTITUTION ET AUTRES QUESTIONS RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE 19

CHAPITRE 2 LE GOUVERNEMENT DU NUNAVIK 27

I. LA STRUCTURE 27
II. LES FONCTIONS 28
III. L'ADMINISTRATION PUBLIQUE 29
IV. LA DÉCENTRALISATION 30
V. LA CAPITALE 33

CHAPITRE 3 UN SYSTÈME JUDICIAIRE POUR LE NUNAVIK 34

I. LA COUR DU NUNAVIK 34
II. L'EXAMEN JUDICIAIRE 34

DEUXIÈME PARTIE – LES FINANCES PUBLIQUES

CHAPITRE 4 LES REVENUS ET LES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK 36

I. UN NOUVEAU GENRE DE RELATIONS 36
II. L'ACCÈS AUX RECETTES FISCALES 37
III. L'ACCÈS AUX RECETTES NON FISCALES 41
IV. LES ACCORDS DE FINANCEMENT GLOBAL 42
V. LES DÉPENSES, LES SURPLUS ET LES DÉFICITS 45

CHAPITRE 5 LE PROCESSUS DES FINANCES PUBLIQUES DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK 50

I. LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE 50
II. LES COMPTES PUBLICS ET LA VÉRIFICATION 51

TROISIÈME PARTIE – ENJEUX SOCIAUX FONDAMENTAUX

CHAPITRE 6 LA LANGUE ET LA CULTURE 55

CHAPITRE 7 L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE 59

I. LES COMITÉS DE JUSTICE 59
II. LES INSTALLATIONS DE DÉTENTION 61
III. DES COMMISSAIRES À LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES 62

CHAPITRE 8 LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE 64

I. L'ÉDUCATION 64
II. LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX 68
III. LE LOGEMENT 73
IV. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 74

CHAPITRE 9 LE PARTAGE DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES 77

I. LA RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE À L'ÉGARD DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES NATURELLES 77
II. LA GESTION DES RESSOURCES FAUNIQUES 79
III. L'ENVIRONNEMENT 82

QUATRIÈME PARTIE – LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES

CHAPITRE 10 LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES 86

I. LES RELATIONS AVEC LE CANADA ET LE QUÉBEC 86
II. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET INSTITUTIONS DE L'ARCTIQUE 87
III. LES RELATIONS AVEC LES CRIS, LES NASKAPIS ET LES INNUS DU NORD QUÉBÉCOIS 87
IV. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES VOISINS AUTOCHTONES 88
V. LA REPRÉSENTATION DES NUNAVIMMIUT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC ET À LA CHAMBRE DES COMMUNES 88

CINQUIÈME PARTIE – LES ÉTAPES DE LA FORMATION DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

CHAPITRE 11 LE PROCESSUS ET L'ÉCHÉANCIER 90

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES 90
II. DEUX PÉRIODES DE TRANSITION 91

CHAPITRE 12 LES MODIFICATIONS AUX LOIS EXISTANTES 95

I. LA RÉVISION DE LA CBJNQ 95
II. LA RÉVISION DES LOIS DÉCOULANT DE LA CBJNQ 97

CONCLUSION 99

ANNEXES

1. ACCORD POLITIQUE ENTRE LA PARTIE DU NUNAVIK, LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR ÉTABLIR LA COMMISSION DU NUNAVIK CHARGÉE DE PROPOSER UNE FORME DE GOUVERNEMENT AU NUNAVIK
2. ORGANISMES CONSULTÉS PAR LA COMMISSION
3. LISTE DES MÉMOIRES DÉPOSÉS À LA COMMISSION
4. BIBLIOGRAPHIE

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ARK :	Administration régionale Kativik
CBJNQ :	Convention de la Baie James et du Nord québécois
CCEK :	Comité consultatif de l'environnement Kativik
CCN :	Comité constitutionnel du Nunavik
CNEQ :	Convention du Nord-Est québécois
COFEX-NORD :	Comité fédéral d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social
CPRK :	Corps de police régionale Kativik
CQEK :	Commission de la qualité de l'environnement Kativik
CRDBJ :	Conseil régional de développement de la Baie James
CRDK :	Conseil régional de développement Katutjiniq
CRDNQ :	Conseil régional de développement du Nord-du-Québec
CRPA :	Commission royale sur les peuples autochtones
CSK :	Commission scolaire Kativik
OMHK :	Office municipal d'habitation Kativik
RRSSSN :	Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik
TNI :	Taqramiut Nipingat inc.
VN :	villages nordiques

TABLE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION		PAGE
1.	L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK	21
2.	LES POUVOIRS DE L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK	25
3.	LE GOUVERNEMENT DU NUNAVIK	30
4.	LA DÉCENTRALISATION	32
5.	LA CAPITALE	33
6.	LE SYSTÈME JUDICIAIRE DU NUNAVIK	35
7.	LES REVENUS ET LES DÉPENSES	47
8.	LES PROCESSUS DES FINANCES PUBLIQUES	53
9.	LA LANGUE ET LA CULTURE	57
10.	L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE	63
11.	L'ÉDUCATION	67
12.	LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX	71
13.	LE LOGEMENT	74
14.	LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	76
15.	LA RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE À L'ÉGARD DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES NATURELLES	78
16.	LA GESTION DE LA FAUNE	80
17.	L'ENVIRONNEMENT	83
18.	LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES	89
19.	LE PROCESSUS ET L'ÉCHÉANCIER	93

REMERCIEMENTS

Au cours de ses nombreux déplacements, la Commission du Nunavik a fait plusieurs rencontres enrichissantes sans lesquelles le présent rapport aurait été bien différent. C'est pourquoi nous sommes reconnaissants à tous les citoyens du Nunavik qui ont assisté aux audiences de la Commission et ont offert leurs commentaires toujours riches de renseignements et souvent très émouvants. Nous exprimons également notre gratitude à tous les organismes du Nunavik pour leur participation productive à nos réunions et pour les mémoires qu'ils ont déposés. Nous remercions aussi tout particulièrement les maires et les conseillers qui nous ont accueillis si chaleureusement, les dirigeants d'écoles et les élèves du secondaire qui ont montré tant d'intérêt pour notre travail et ont présenté leurs commentaires et enfin, les derniers mais non les moindres, les aînés et les jeunes qui nous ont apporté beaucoup de points de vue enrichissants.

Nous croyons particulièrement important de remercier tous les citoyens et représentants d'organismes que nous avons rencontrés à l'extérieur du Nunavik, notamment les Inuits de Chisasibi et les étudiants inuits de la région de Montréal. La Commission a également eu des échanges significatifs avec les Naskapis de Kawawachikamach, les Cris de Whapmagoostui, les Innus de Matimekush et les représentants des Jamésiens.

Nous remercions aussi tous les représentants des gouvernements qui ont nourri nos travaux de leur expertise : les ministères et les organismes des gouvernements du Québec, du Canada, du Nunavut et du Groenland.

La Commission du Nunavik a eu la chance de pouvoir compter sur des personnes dont la générosité et le professionnalisme ont rendu les travaux aussi agréables qu'efficaces. Nous exprimons donc notre gratitude à nos deux co-secrétaires, M. Paul R. Bussières et M. Fernand Roy, ainsi qu'à M^me^ Dominique de Rouin, M^me^ Caroline Devost, M^me^ Levina Gordon, M^me^ Martha Kauki, M. Michael McGoldrick, M. Zebedee Nungak et M. Jean Talbot.

En terminant, nous aimerions remercier les trois parties qui ont signé l'Accord politique de leur soutien continu, tant au plan financier qu'administratif. À cet effet, nous remercions particulièrement M. Robert Sauvé, chargé du Secrétariat aux affaires autochtones au gouvernement du Québec, M. Donald Allard, conseiller du président de la Société Makivik, et M. Donat Savoie, négociateur senior au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada.

INTRODUCTION

■

Eliyassi Sallualuk : Si tous les groupes existants du Nouveau-Québec décident de travailler ensemble à la création d'un tel gouvernement, pourriez-vous leur dire : « d'accord, on y va » ?
René Lévesque : Ma réponse, c'est oui. (...) C'est simple : si l'unité revient chez les Inuits dans le sens d'une autonomie à l'intérieur du Québec, qui leur permettrait de mieux administrer leurs affaires, de faire des lois dans des domaines qui les concernent directement, d'organiser leur vie, nous serions prêts à en parler immédiatement avec eux et à accepter d'en tenir compte. On pourrait négocier sur cette base quand ils le voudront. (...) Nous serons disponibles n'importe quand, mais c'est à eux de décider.

Commission parlementaire de l'Assemblée nationale du Québec, le 23 novembre 1983

■

Je veux voir des développements concrets dans notre gouvernement du Nunavik, afin que nous puissions prendre de véritables décisions par nous-mêmes. Non pas continuer à blâmer notre gouvernement à Ottawa et le gouvernement du Québec, mais prendre en mains notre propre vie et contrôler notre propre pouvoir de gouverner.

Elashuk Pauyungie,
Audiences publiques, Salluit, le 24 février 2000

■

INTRODUCTION

I. LE MANDAT ET SES PRINCIPES PRÉPONDÉRANTS

Le mandat et les principes qui ont guidé les travaux de la Commission sont énoncés dans l'Accord politique conclu par la partie du Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada le 5 novembre 1999. Le mandat de la Commission n'est rien de moins que l'élaboration de recommandations pour une toute nouvelle forme de gouvernement de l'Arctique qui répondra aux besoins, aux désirs et aux aspirations des Inuits et des autres résidants du Nunavik.

Cet Accord politique confie à la Commission le défi formidable d'identifier les moyens de créer une forme autonome de gouvernement public (non ethnique) correspondant aux réalités d'une région arctique comme le Nunavik et capable de fonctionner à l'intérieur des compétences fédérales et provinciales. Pour relever un tel défi, il faut penser de façon nouvelle et créative. En effet, l'Accord politique met en lumière le fait que la conception d'un gouvernement du Nunavik doit être « de nature innovatrice » et non indûment restreinte par des paramètres politiques, par les procédures administratives actuelles ou par des notions incompatibles avec la création d'un nouveau type de gouvernement.

Alors que le gouvernement du Nunavut fonctionne dans un cadre d'un territoire de compétence fédérale et que le gouvernement autonome du Groenland maintient une relation particulière avec le gouvernement du Danemark, il n'existe aucun modèle préfabriqué d'une forme autonome de gouvernement public à l'intérieur d'une compétence provinciale. En conséquence, la Commission a dû partir de zéro lorsqu'elle a formulé ses recommandations sur la conception d'un gouvernement du Nunavik. Ainsi, le succès de la création d'un gouvernement du Nunavik marquera une première canadienne au plan politique, et le Québec aura la distinction d'être la première province à faire place à cette nouvelle forme de gouvernement dans son champ de compétence.

Étant donné l'ampleur du défi à relever, la Commission a reçu le mandat très large de proposer des recommandations visant à doter un gouvernement du Nunavik des institutions, des processus électoraux, des pouvoirs, des compétences, du financement, des ressources et de la capacité administrative nécessaire pour fonctionner en tant que véritable gouvernement en région arctique. Comme point de départ des travaux de la Commission, l'Accord politique indique la nécessité de consolider les pouvoirs, attributs, compétences et responsabilités de l'Administration régionale Kativik (ARK), de la Commission scolaire Kativik (CSK), de la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik (RRSSSN) et du Conseil régional de développement Katutjiniq (CRDK) dans un gouvernement du Nunavik. Le mandat de la Commission lui donne cependant la latitude d'aller

beaucoup plus loin; le présent rapport contient donc un grand nombre de recommandations portant sur une variété de sujets, dont la constitution d'une assemblée d'élus dotée de pouvoirs législatifs, la compétence partagée en matière de ressources naturelles, les ententes de partage des revenus, la capacité d'entretenir des relations directes avec d'autres gouvernements en région arctique, ainsi qu'une capacité institutionnelle importante de préserver et de promouvoir la culture inuite et l'inuttitut.

Dans l'interprétation de son mandat, la Commission a donné beaucoup d'importance aux principes prépondérants de l'Accord politique :

- le gouvernement du Nunavik devra être une institution à caractère non ethnique;
- le gouvernement du Nunavik respectera l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec et du Parlement canadien;
- la création du gouvernement du Nunavik respectera les droits des Inuits précisés dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois;
- la conception d'un gouvernement au Nunavik doit tenir compte des réalités juridiques et économiques existantes, mais elle devrait également être de nature innovatrice et respecter l'objectif de créer un nouveau type de gouvernement à l'intérieur d'une compétence provinciale;
- la Charte canadienne des droits et libertés ainsi que la Charte québécoise des droits et libertés de la personne seront applicables au gouvernement du Nunavik;
- les dispositions pour la création du gouvernement du Nunavik devraient respecter le caractère arctique du Nunavik ainsi que les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et du Nunavut.

On trouvera les termes exacts du mandat de la Commission dans l'Accord politique reproduit à l'Annexe 1 du présent rapport.

II. LES TROIS PHASES DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission a reçu un mandat qu'elle s'est efforcée de respecter dans la rédaction de son rapport et de ses recommandations sur la création et la forme d'un gouvernement du Nunavik. Bien que la Commission ait pris soin de respecter son mandat, elle s'est montrée prête à donner, au besoin, un sens large à son rôle et à

ses objectifs, particulièrement lorsqu'on lui a présenté des questions plus vastes que prévu au cours des audiences publiques.

Pour la réalisation de son mandat, la Commission a divisé ses travaux en trois phases distinctes. La première phase, qui constituait peut-être l'aspect le plus important des travaux de la Commission, a consisté à visiter toutes les communautés du Nunavik afin d'y tenir des audiences publiques, de parler avec les élèves du secondaire et de rencontrer les élus locaux. La Commission s'est alors présentée par le biais de la radio, de la télévision et des médias imprimés; par la suite, elle est demeurée en contact avec les communautés au moyen d'un numéro de téléphone sans frais. C'est au cours de cette première phase que la Commission a tenu ses premières rencontres avec les institutions et organismes régionaux du Nunavik.

La deuxième phase des travaux de la Commission a consisté en une série de rencontres avec des responsables de plusieurs ministères et organismes des gouvernements du Québec, du Canada, du Nunavut et du Groenland ayant des relations avec le Nunavik. C'est au cours de cette phase que la Commission a reçu des mémoires des principaux organismes et institutions du Nunavik, consulté des experts et mené une recherche documentaire avec ses propres ressources. Au cours de la troisième phase, la Commission a mis sur pied divers groupes de travail ayant pour mandat d'étudier des questions spécifiques; puis elle a finalisé ses recommandations et rédigé le présent rapport.

NOTIONS FONDAMENTALES

I. LE TERRITOIRE ET LES RÉSIDANTS DU NUNAVIK

Le Nunavik est la seule région du Québec qui s'étend principalement au-delà de la limite des arbres, où aucune municipalité n'est reliée aux autres par des routes et où la grande majorité de la population se compose d'Inuits. Il est clair que le Nunavik fait partie du monde arctique en vertu de sa géographie, de son climat, de sa culture, de sa langue, de ses paysages, de ses moyens de transport et de son coût élevé de la vie. C'est dans ce contexte que la Commission emploie le mot « arctique » dans le présent rapport et dans ses recommandations en vue de la création d'un gouvernement au Nunavik.

Le Nunavik est une vaste région. D'une superficie de 500 000 kilomètres carrés, il s'étend du 55e parallèle à la pointe septentrionale de la province, et du Labrador à l'est à la baie d'Hudson à l'ouest. L'Accord politique décrit officiellement le « Nunavik » comme étant la partie du Québec située au nord du 55e parallèle de latitude nord, à l'exception des terres de catégories 1A et 1B des Cris de Grande-Baleine telles que définies dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ), et des terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la Convention du Nord-Est québécois (CNEQ).

La compétence d'un gouvernement du Nunavik s'étendrait sur toutes les terres du territoire décrit dans l'Accord politique. Cette compétence s'exercerait donc sur les terres de catégories I, II et III, comme c'est actuellement le cas des institutions publiques qui exercent leur autorité au nord du 55e parallèle. Le gouvernement du Nunavik aurait la même obligation que les institutions actuelles de respecter intégralement les droits territoriaux des Inuits au nord du 55e parallèle, y compris leur propriété des terres de catégorie I et leurs droits de chasse, de pêche et de piégeage sur les terres de catégories II et III.

Bien que le Nunavik soit une vaste région, il est peu peuplé. Sa population totalise environ 11 000 résidants permanents, dont près de 90 % sont des Inuits. Les Inuits constituent la grande majorité des résidants de chacune des 14 municipalités du Nunavik. La population allochtone du Nunavik, peu nombreuse mais significative, ne vit pas en marge des communautés inuites. Au contraire, les allochtones sont intégrés aux municipalités inuites et partagent la vie de ces communautés en ayant le pouvoir de participer pleinement aux institutions publiques de la région que sont les municipalités locales, l'ARK, la CSK et la RRSSSN.

Dans un contexte plus large, tous les résidants du Nunavik sont intégrés aux régimes juridiques, administratifs et fiscaux du Québec et du Canada. Par exemple, les chartes des droits et libertés fédérale et provinciale s'appliquent aux institutions

publiques du Nunavik et tant les Inuits que les autres résidants sont des contribuables à part entière, sur le même pied que les autres citoyens du Québec et du Canada.

Juste au nord du 55e parallèle, dans la portion sud-ouest du Nunavik, se trouve le territoire de la Première nation crie de Whapmagoostui. De plus, la Première nation naskapie vit dans une région immédiatement au sud-est du Nunavik. Les Naskapis ont également une municipalité au nord du 55e parallèle en vertu de la CNEQ et de la CBJNQ, mais celle-ci ne compte aucun résidant permanent. Ni la communauté crie de Whapmagoostui, ni les Naskapis de Kawawachikamach ne sont compris dans la définition du Nunavik. Par ailleurs, il existe une population inuite dans le village cri de Chisasibi, au sud du 55e parallèle. Bien que cette communauté inuite ne fasse pas partie du Nunavik, la Commission reconnaît qu'elle a des liens culturels et sociaux avec le Nunavik et pourrait avoir une représentation dans certains organismes publics d'un éventuel gouvernement du Nunavik.

II. LES INSTITUTIONS RÉGIONALES D'ADMINISTRATION PUBLIQUE ACTUELLES

Il existe actuellement un bon nombre d'institutions publiques d'envergure régionale au Nunavik, dont l'ARK, la CSK, la RRSSSN, le CRDK et divers autres organismes administratifs.

La plupart de ces institutions ont été mises en place dans la foulée de ce que les représentants inuits ont été capables de négocier dans la CBJNQ il y a un quart de siècle. À cette époque, les Inuits avaient le choix de négocier la création d'institutions gouvernementales autonomes spécifiquement inuites (ethniques), qui auraient été de compétence fédérale. Ils ont cependant rejeté cette option en faveur de la création d'une série d'institutions publiques (non ethniques) compétentes dans l'ensemble de la région. Et comme ces institutions publiques n'avaient pas de lien exclusif avec un peuple autochtone, il devenait possible au plan juridique, en vertu de la Constitution canadienne, de créer ces organismes dans le cadre de la loi québécoise. Par conséquent, bien que les Inuits aient été largement responsables de la négociation de ces institutions dans le cadre de la CBJNQ, ces organismes publics sont ouverts à la participation de tous les résidants du territoire, qu'ils soient inuits ou non.

Dans une certaine mesure, ces institutions publiques ont réussi à accroître l'autonomie de la région au cours des deux dernières décennies, en plus de donner aux Inuits la possibilité d'exercer un contrôle accru sur leurs propres affaires. De par leur nature même, ces organismes fonctionnent généralement séparément les uns des autres. Ils sont généralement de nature administrative et sont à plusieurs égards des succursales des ministères provinciaux et fédéraux établis dans le sud.

Il en résulte un système d'administration publique à la fois lourd et extrêmement complexe. Par exemple, l'ARK tire 95 % de ses ressources de 35 ententes différentes conclues avec une douzaine de ministères provinciaux et fédéraux. La négociation de ces ententes et les exigences administratives qui y sont rattachées chargent cette institution d'un lourd fardeau administratif, qui se traduit par une dépense considérable de temps et d'argent à des tâches éloignées des fonctions et des responsabilités premières de l'ARK au Nunavik.

En plus des inefficacités qu'amène la nécessité d'administrer un si grand nombre d'ententes, le système d'administration publique actuel du Nunavik souffre du chevauchement des responsabilités entre les diverses institutions de la région. Citons par exemple le dédoublement et le chevauchement réels et potentiels des activités de l'Institut culturel Avataq et de la CSK à l'égard de certaines questions culturelles, ainsi qu'entre l'ARK et la CSK dans certains aspects de la formation et de l'éducation des adultes. À l'inverse, on trouve aussi des lacunes dans le système actuel, ce qui est notamment le cas de certains enjeux relatifs aux communications, à la jeunesse et à la culture dont nulle mention n'est faite dans la CBJNQ.

Toutefois, la lacune la plus évidente du système actuel est sans doute l'absence d'un organisme parapluie qui rassemblerait les citoyens du Nunavik et par lequel ils pourraient déterminer leurs priorités et leurs aspirations. Des institutions existantes comme l'ARK, la CSK et la RRSSSN ont des représentants élus, mais, au bout du compte, chacune est responsable d'un champ d'activité relativement étroit et elles fonctionnent généralement indépendamment les unes des autres. Même un organisme comme l'ARK, qui assume à l'égard des politiques publiques un rôle qui va bien au-delà de celui auquel il était destiné à l'origine, est quand même limité par sa fonction et son mandat de supra-municipalité.

La Commission a noté les arguments mis de l'avant dans le mémoire de la Société Makivik, selon lesquels la situation au Nunavik s'apparente à celle d'un gouvernement du Québec qui consisterait uniquement en une série d'organismes et de ministères fonctionnant indépendamment les uns des autres, sans Assemblée nationale ni chef exécutif du gouvernement. Une autre preuve que la région a besoin d'une structure complète et autonome réside dans le fait que les institutions créées en vertu de la CBJNQ ont toujours évolué pour assumer plus largement leur compétence et leur rôle afin de répondre aux besoins des résidants du Nunavik. L'absence d'institutions intégratrices au nord du 55e parallèle est à elle seule une raison incontournable de créer un gouvernement au Nunavik.

III. LE CHEMINEMENT VERS UN GOUVERNEMENT AU NUNAVIK

En élaborant ses recommandations sur la forme du gouvernement du Nunavik, la Commission n'a pu s'empêcher de remarquer les efforts soutenus des Inuits depuis

trois décennies en vue d'établir un gouvernement autonome au Nunavik. Plus encore, les membres de la Commission ont été impressionnés par le nombre de personnes qui ont témoigné aux audiences publiques et qui avaient déjà transmis essentiellement le même message à la Commission Neville-Robitaille il y a trente ans.

Au début des années 1970, les Inuits ont poursuivi leur objectif de constituer un gouvernement autonome par l'entremise de leur mouvement coopératif, la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec, et d'une nouvelle association, l'Association des Inuits du Nord du Québec. Lorsque est venue l'occasion de conclure une entente sur les revendications territoriales, au milieu des années 1970, les Inuits en ont profité pour mettre en place plusieurs des institutions publiques mentionnées plus haut. Ils n'ont cependant jamais perdu de vue leur désir d'un gouvernement vraiment autonome, capable d'exercer des pouvoirs législatifs et de consolider les responsabilités et la compétence de plusieurs institutions d'administration publique implantées dans la région. La nécessité d'une structure gouvernementale complète au Nunavik fut aussi soutenue par les revendications des Inuits, qui s'opposaient ouvertement aux limitations de la CBJNQ.

En 1983, les Inuits ont plaidé leur cause devant une commission spéciale de l'Assemblée nationale du Québec, et le premier ministre René Lévesque leur a indiqué que le Québec était disposé à ouvrir des discussions sur la création de nouvelles ententes d'autonomie gouvernementale en regard du territoire situé au nord du 55e parallèle. Peu après, les organismes et institutions publiques inuits du Nunavik se sont réunis pour former le Comité Ujjituijiit, chargé d'élaborer les propositions nécessaires. Ces travaux ont été repris par le Comité constitutionnel du Nunavik, lequel, après de longs débats et beaucoup de consultations, a élaboré un projet de constitution pour un éventuel gouvernement du Nunavik. Ces travaux prennent toute leur importance du fait que ce projet de constitution a été approuvé en 1991 lors d'un référendum où tous les résidants du Nunavik avaient le droit de vote, ce qui confirmait le désir du peuple d'avoir un gouvernement public doté d'importants pouvoirs législatifs et administratifs.

Des rondes de négociations intensives sur la création d'un gouvernement du Nunavik ont eu lieu au cours des années 1990, mais il est devenu évident qu'il faudrait une préparation plus approfondie pour en arriver aux ententes nécessaires. À l'automne 1997, à Kangiqsualujjuaq, en réponse à une proposition des dirigeants inuits, le Premier ministre Lucien Bouchard s'est dit d'accord avec l'idée de mettre sur pied une commission chargée de faire des recommandations sur la forme et la mise en œuvre d'un gouvernement au Nunavik. Le gouvernement fédéral fut ensuite invité à participer au processus et, à la fin de 1999, la partie du Nunavik et les gouvernements du Québec et du Canada ont signé l'Accord politique prévoyant le mandat et la création de la Commission du Nunavik.

Les membres de la Commission sont bien conscients du fait que leurs travaux font trois décennies d'efforts en vue de réaliser un gouvernement autonome pour le Nunavik. Ils espèrent sincèrement que le rapport et les recommandations de la Commission contribueront de façon significative et opportune à la création d'un gouvernement du Nunavik.

IV. LES AUDIENCES PUBLIQUES : PRIORITÉS ET PRÉOCCUPATIONS

La Commission a attaché beaucoup d'importance à ce que les gens avaient à dire lors des audiences publiques. Au cours de ses voyages dans les 14 communautés du Nunavik, certains thèmes ont commencé à émerger comme autant de priorités pour un futur gouvernement du Nunavik.

La préoccupation à l'égard de l'avenir de la culture inuite et de l'inuttitut fut manifestée d'abord et avant tout. Partout, les gens ont souligné l'importance pour les Inuits de se reconnaître dans le gouvernement du Nunavik et d'y voir le reflet de leur langue, de leurs valeurs et de leurs traditions. Le gouvernement du Nunavik ne pourrait pas se contenter de respecter et de faire une place à l'inuttitut et la culture inuite. Au contraire, le gouvernement devra être un outil efficace pour la conservation et la promotion de l'inuttitut et de la culture inuite.

En outre, plusieurs personnes se sont dites préoccupées du coût de la vie exceptionnellement élevé et du lourd fardeau fiscal au Nunavik. Sur ce dernier point, la population voulait s'assurer que la création d'un gouvernement au Nunavik ne mènerait pas à un troisième niveau d'imposition dans la région. La Commission a également entendu de nombreux exposés sur la nécessité d'établir un gouvernement au Nunavik afin d'exercer un meilleur contrôle sur les ressources renouvelables et non renouvelables et de disposer des moyens de produire de la richesse dans la région elle-même. Les autres sujets de préoccupation concernent le besoin d'autonomie et de pouvoirs législatifs, les pouvoirs nécessaires à la protection de l'environnement et de la qualité des aliments traditionnels, ainsi que l'adaptation culturelle des systèmes d'enseignement, de santé, de services sociaux et de justice, sur lesquels il devra être possible, au niveau local, d'exercer un contrôle et de participer.

La Commission a pris tous ces messages à cœur et a fait de son mieux, dans ses recommandations, pour répondre aux préoccupations et aux priorités exprimées lors des audiences publiques sur la création d'un gouvernement au Nunavik.

En plus des sujets ci-dessus, la Commission a également entendu des messages et des préoccupations à l'égard d'enjeux importants qui débordaient le cadre de son mandat. Tout en expliquant leur impossibilité d'intervenir sur ces questions dans le

cadre de leurs recommandations, les membres de la Commission ont promis de signaler ces problèmes afin qu'ils soient portés à l'attention de ceux qui sont en mesure d'agir en la matière.

Le statut de la zone extracôtière est l'un des enjeux qui débordent le mandat de la Commission. Le mode de vie traditionnel des Inuits est étroitement lié à la mer et ceux-ci continuent d'en tirer une grande partie de leur chasse et de leur pêche de subsistance. En conséquence, beaucoup de participants aux audiences publiques ont souligné qu'il serait logique que la zone extracôtière tombe sous la compétence du gouvernement du Nunavik. Cependant, le mandat de la Commission stipule qu'elle ne peut faire de recommandations qu'à l'égard de la création d'un gouvernement au Nunavik ayant compétence sur le territoire décrit dans l'Accord politique. Ce territoire comprend la région au nord du 55e parallèle qui fait partie de la province de Québec, mais exclut la zone extracôtière qui est de compétence fédérale et nunavutoise. Il faut également noter que la compétence de l'ARK, de la CSK et des autres institutions créées dans le cadre de la CBJNQ ne s'étend pas à la zone extracôtière. En revanche, la Commission convient que la question du statut de la zone extracôtière est importante. Elle est également d'avis que cette question devrait être traitée par les parties concernées. La Commission note en outre qu'il se pourrait que certaines préoccupations exprimées lors des audiences publiques soient résolues par l'entente que la Société Makivik négocie actuellement avec les gouvernements du Canada et du Nunavut.

L'abattage de chiens de traîneau effectué il y a plusieurs décennies par les forces policières est une autre question soulevée dans plusieurs communautés. Cette question toujours irrésolue est considérée par plusieurs comme un événement extrêmement malheureux qui a causé énormément de souffrances dans les communautés du Nunavik. Cette question, comme celle de la zone extracôtière, fait partie des sujets dont s'occupe actuellement la Société Makivik.

La question de la souveraineté du Québec a également été soulevée à quelques reprises au cours des audiences publiques. Certaines personnes désiraient savoir ce qui arriverait au gouvernement du Nunavik si le Québec se dissociait du Canada. D'autres ont demandé quel effet la création d'un gouvernement au Nunavik pourrait avoir sur le pouvoir décisionnel des Inuits quant à leur avenir dans l'éventualité où le Québec déciderait de quitter la Confédération canadienne.

La Commission reconnaît l'importance des questions liées à la souveraineté du Québec et croit que cet enjeu continuera de faire l'objet de débats animés pendant un certain temps. Dans l'intervalle, Makivik représente activement les intérêts inuits dans ce dossier auprès des gouvernements fédéral et provincial. Quoi qu'il advienne, la Commission déborderait largement de son mandat si elle traitait de cette question dans ses recommandations. Il convient cependant de noter que le

mandat de la Commission a l'appui de la partie du Nunavik et des gouvernements québécois et canadien, et que les recommandations sur la création d'un gouvernement au Nunavik s'inscrivent dans le cadre constitutionnel actuel du Canada.

V. LES PRINCIPES SOUS-JACENTS AUX TRAVAUX ET AUX RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

Étant donné les termes de son mandat, les interventions qu'elle a entendues lors des audiences publiques et des rencontres avec les représentants de divers organismes et gouvernements, et en prenant en compte la préférence du Nunavik démontrée par les développements survenus au cours des trois dernières décennies, la Commission a décidé de fonder son rapport et ses recommandations sur les trois principes suivants :

Un gouvernement public pour le Nunavik

Même si cela peut sembler évident, la Commission emploie le terme « gouvernement public » pour indiquer la nature non ethnique de ce gouvernement. Dans un système de ce type, les gens ont le droit de recevoir des services du gouvernement public et d'y participer à part entière peu importe leur origine ethnique. Au Nunavik, cela signifie tous les résidants permanents du territoire, qu'ils soient Inuits ou non.

Bien que les Inuits aient choisi d'exercer leur droit à l'autodétermination par le biais d'un gouvernement public, il vaut la peine de noter que d'autres peuples autochtones ont opté pour l'exercice de leur droit à l'autodétermination au moyen du droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale est un droit autochtone qui se manifeste par une forme de gouvernement autochtone ou ethnique. Comme le mentionne le rapport de la CRPA, les gouvernements considèrent généralement que le droit inhérent s'exerce principalement sur les terres qui appartiennent à un peuple autochtone ou qui sont sous son contrôle direct, telles les terres de catégorie 1 dans le cadre de la CBJNQ.

Il convient également de noter que même si les Inuits ont opté pour un gouvernement public, leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale continue d'exister. En regard de la situation décrite ci-dessus, les Inuits du Nunavik pourraient décider, pour une variété de raisons, d'exercer leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale à un moment ou l'autre dans l'avenir.

Bien qu'un gouvernement du Nunavik puisse être de nature non ethnique, il reflétera inévitablement les traditions, les valeurs et les aspirations des Inuits pour la simple raison que les Inuits constituent près de 90 % de la population de ce

territoire. L'Assemblée du Nunavik aura également la possibilité de faire des lois pour la conservation et la mise en valeur de la culture inuite et de l'inuttitut ; ces gestes seront ainsi posés dans le cadre d'un forum public légitime qui aura aussi à respecter les droits de tous les résidants du territoire.

La création d'un gouvernement public au Nunavik serait conforme à l'article 5.1a) de l'Accord politique et au statut non ethnique de bon nombre d'institutions actuellement actives au Nunavik, dont l'ARK, la CSK et la RRSSSN. D'ailleurs, le gouvernement du Nunavut et le gouvernement autonome du Groenland sont de nature non ethnique. Par définition, la Charte canadienne des droits et libertés ainsi que la Charte québécoise des droits et libertés de la personne seraient applicables à un gouvernement public au Nunavik.

Le besoin d'innovation et d'un haut niveau d'autonomie

Pendant toute la tournée de la Commission dans les communautés, l'aspiration fondamentale des Inuits du Nunavik à gérer leurs propres affaires s'est exprimée clairement et constamment. La Commission du Nunavik est d'avis qu'il faut, pour y arriver, créer un gouvernement pourvu d'un haut niveau d'autonomie. À tout le moins, il faut une assemblée d'élus dotée de pouvoirs législatifs et un appareil exécutif ayant une autonomie substantielle dans l'exercice de ses activités financières, administratives et intergouvernementales. Inversement, cela signifie aussi qu'on rejette tout arrangement où les composantes du gouvernement du Nunavik seraient considérées comme des prolongements de divers ministères des gouvernements du Québec et du Canada et qu'on résiste à la tentation de calquer les structures régionales du sud du Québec, dont les compétences ne sont pas assez vastes pour répondre aux besoins du Nunavik.

Le besoin d'autonomie va de pair avec le besoin d'innover. Les modèles de gouvernement municipal, territorial (Nunavut, Yukon et Territoires-du-Nord-Ouest) et provincial ne peuvent servir de canevas pour la création d'un gouvernement au Nunavik. On a plutôt besoin d'une approche novatrice qui produira une forme de gouvernement à haut degré d'autonomie qui n'existe pas encore au Québec, ni dans aucune autre province canadienne.

Heureusement, la Commission croit qu'il existe assez de souplesse dans les systèmes juridiques canadien et québécois pour pourvoir le gouvernement du Nunavik de l'autonomie, des pouvoirs législatifs et du partage de compétences nécessaires. À la même enseigne, il faut reconnaître que, dans la plupart des cas, cette autonomie ne signifie généralement pas l'exclusivité du pouvoir législatif à un gouvernement du Nunavik. Selon la nature du pouvoir exercé, le gouvernement du Nunavik devra partager à des degrés variables sa capacité législative avec les gouvernements du Québec et du Canada.

La Commission croit également que l'autonomie politique ne signifie pas grand-chose sans l'autonomie financière. Le gouvernement du Nunavik doit avoir le pouvoir d'utiliser ses ressources financières en fonction de ses propres décisions et de ses priorités. Cela signifie qu'on s'éloigne du principe du financement conditionnel qui prévaut actuellement entre les ministères provinciaux et fédéraux et leurs homologues du Nunavik. Autant que faire se peut, le gouvernement du Nunavik doit recevoir les paiements de transfert sous la forme d'une enveloppe financière globale. L'autonomie financière signifie aussi qu'on donne au gouvernement du Nunavik l'accès à des sources de revenus découlant du partage de la richesse. Là aussi, une approche novatrice est nécessaire pour permettre au gouvernement du Nunavik d'utiliser la majeure partie des impôts actuellement perçus sur le territoire ainsi que des rentes et redevances liés au développement des ressources.

Responsabilité et reddition de comptes dans la conception d'un gouvernement au Nunavik

Plus le gouvernement du Nunavik jouira d'un haut niveau d'autonomie politique et financière, plus son niveau de responsabilité sera élevé lui aussi. Pour cette raison, il est essentiel que le gouvernement du Nunavik rende des comptes à la population du Nunavik. Autre point tout aussi important, il faut mettre en place un système qui encouragera les citoyens à prendre des mesures pour rendre le gouvernement du Nunavik responsable de ses décisions et de ses gestes. En conséquence, la forme de l'Assemblée, de l'exécutif et de l'administration doit offrir un cadre de reddition de comptes adéquat, particulièrement en ce qui concerne les postes budgétaires et les dépenses.

Par ailleurs, il faut noter que même si, dans son champ de compétence, le gouvernement du Nunavik assumait beaucoup de responsabilités dans la région, cela ne signifie pas que les résidants du territoire seraient coupés du gouvernement du Québec ou du Canada. Les citoyens voteraient quand même aux élections fédérale et provinciale, et Québec et Ottawa continueraient de répondre à leurs besoins comme ils le font pour les autres citoyens. De même, les lois fédérales et provinciales de portée générale continueraient de s'appliquer le cas échéant. Néanmoins, on peut supposer que l'existence d'un gouvernement à haut niveau d'autonomie au Nunavik aurait des répercussions sur la nature et la portée des responsabilités des gouvernements provincial et fédéral envers le Nunavik.

Les trois principes décrits ci-dessus forment la base des travaux et des recommandations de la Commission. Celle-ci est d'avis que ces principes, en plus de servir à étayer le présent rapport, établiront également les fondements d'un gouvernement effectif, efficace et autonome au Nunavik.

PREMIÈRE PARTIE
LES INSTITUTIONS

■

Les moyens par lesquels nous atteindrons notre autonomie... je préfère ne pas parler de gouvernement. Cela représentera tout le monde, qui que ce soit; ce sera comme une sorte de père ou comme un toit sous lequel seront unifiés les différents organismes existants, la plupart découlant de la Convention de la Baie James. Cela servira de leader et nous orientera. Si ces entités continuent d'exister indépendamment l'une de l'autre, les solutions aux problèmes qui ont été soulignés ne seront pas consolidées. Cela contribuera plutôt à les éparpiller un peu plus.

Minnie Grey,
Audiences publiques, Kuujjuaq, le 22 février 2000

■

Mon grand-père et mon père possédaient tous deux la connaissance des traditions et de l'expertise des Inuits à l'égard de la faune, transmise de génération en génération, de bouche à oreille et non par écrit (...). Ils se maintenaient en vie par leurs capacités intellectuelles, par leur connaissance des étoiles et des constellations. Ils connaissaient la direction des vents et la science de la neige. En étudiant la formation et le comportement (...) des nuages, ils pouvaient prédire de façon précise le temps, beau ou mauvais (...). Alors, si nous nous préparons à créer un projet de gouvernement, nous devons permettre à nos aînés (...) d'en prendre la direction.

Mary Luulu,
Audiences publiques, Ivujivik, le 13 mars 2000

■

Ceux qui préparent la création du gouvernement devraient prendre en considération la décentralisation des organismes et des institutions, et leur distribution dans les communautés. De cette façon, un plus grand nombre d'emplois seraient disponibles pour un plus grand nombre de personnes.

Sarah Bennett,
Audiences publiques, Kuujjuaraapik, le 28 août 2000

■

Au fil des ans, nos cœurs ont été victimes de sévices en raison de lois que des gouvernements ont édictées et qui ne correspondent pas du tout à notre vie. Cela est particulièrement apparent dans les cours de justice et dans le système judiciaire. Nos gens sont traînés dans des cours de justice où on les réprimande alors que ce système nous est totalement étranger. On les traîne en cour pour des bagatelles qui pourraient être réglées autrement.

Paulusie Padlayat,
Audiences publiques, Salluit, le 24 février 2000

■

LES INSTITUTIONS

La structure globale du gouvernement du Nunavik doit se composer de trois divisions : l'appareil législatif, l'appareil exécutif et l'appareil judiciaire. Le pouvoir législatif serait détenu par une assemblée élective habilitée à adopter des lois. Le pouvoir exécutif serait détenu par une autre structure élective, nommé généralement le gouvernement, responsable de l'exécution des lois et de l'administration publique. La Commission propose également d'instituer certains éléments fondamentaux d'un système judiciaire au Nunavik. Les trois chapitres suivants décrivent les projets d'assemblée, de gouvernement et d'éléments d'un système judiciaire qui serviraient au mieux les besoins distincts des Nunavimmiut.

CHAPITRE 1 L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK

La création de l'Assemblée du Nunavik est le point de départ indispensable de l'autonomie. C'est l'élément central autour duquel graviteront les autres divisions du gouvernement du Nunavik. L'autonomie du Nunavik ne peut pas s'accomplir sans assemblée.

L'Assemblée du Nunavik sera un forum permanent voué aux débats démocratiques, à l'établissement des priorités, économiques, politiques et socioculturelles, ainsi qu'à l'expression des aspirations de la population du Nunavik. Elle exigera que le gouvernement du Nunavik rende compte de ses activités et elle établira le cadre juridique et financier dans lequel le gouvernement fonctionnera. Enfin, l'Assemblée deviendra un instrument pour l'atteinte d'une autodétermination plus complète, au-delà de la gestion des enjeux immédiats, en débattant plus en profondeur du statut du Nunavik si le besoin s'en fait sentir.

L'Assemblée fonctionnera dans le cadre de la Constitution du Canada, qui comprend la division des pouvoirs entre les institutions fédérales et provinciales, et depuis 1982, la Charte des droits et libertés ainsi que l'article 35 de la Loi constitutionnelle qui garantit et protège les droits ancestraux et les droits issus de traités. L'Assemblée fonctionnera également dans le respect de la compétence du Québec, notamment pour ce qui est de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. L'Assemblée sera ouverte aux personnes de toute origine ethnique, nonobstant les exigences raisonnables relatives à la résidence et à d'autres caractéristiques qui peuvent être établies par la loi.

Seule une assemblée élue directement par le peuple aura l'autorité et la légitimité nécessaires pour décider d'utiliser les ressources là où on en a le plus besoin. Bien que la plupart des organismes et institutions du Nunavik, qu'ils aient été établis ou non en vertu de la CBJNQ, ont été capables de fonctionner séparément depuis un certain nombre d'années, l'absence de forum central a réduit leur efficacité et a

rendu le choix de priorités globales dans les affaires publiques une tâche presque impossible, générant des chevauchements et des dépenses inutiles. Certains de ces organismes souffrent également de sous-financement chronique, ce qui les empêche d'offrir des services qui sont pourtant perçus comme des besoins criants. Par conséquent, les conseils de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN et de l'Institut culturel Avataq seront remplacés par l'Assemblée. En revanche, TNI, l'OMHK, le CRDK et les corporations hospitalières Inulitsivik et Tulattavik relèveront de la compétence de l'Assemblée tout en conservant leur identité corporative.

La recommandation 1, à la fin du présent chapitre, offre un modèle détaillé pour la structure, les fonctions et les pouvoirs de l'Assemblée. Cette recommandation est plus précise et plus élaborée que la plupart des autres recommandations de la Commission, puisqu'elle se situe au cœur de son mandat et puisqu'il a clairement été signifié à la Commission, lors des audiences publiques, que la population du Nunavik s'attend à une proposition complète à ce sujet.

I. LA STRUCTURE

L'Assemblée serait élue directement par les résidants du Nunavik et se composerait d'au moins 15 membres, soit un représentant de chacun des 14 villages du Nunavik et un représentant des Naskapis.

Après les audiences publiques et les rencontres avec les organismes régionaux et les conseils municipaux, la Commission du Nunavik croit en effet que la règle d'au moins un représentant par village reflète la volonté générale de la population ainsi qu'une pratique largement acceptée depuis un quart de siècle. Cette règle se justifie par la situation particulière du Nunavik, marquée notamment par l'absence de routes et par l'immensité du territoire, qui font de chaque village une unité sociale qui se démarque par sa propre identité. Par conséquent, la Commission ne croit pas pertinent de créer des districts électoraux regroupant plusieurs villages.

En ce qui concerne les Naskapis, la Commission suit les directives de l'Accord politique afin de veiller au maintien des droits reconnus aux Naskapis par la CNEQ en 1978. Présentement, les Naskapis disposent d'un siège à l'ARK; ils devraient donc en avoir un aussi à l'Assemblée du Nunavik si tel est leur désir. Ceci ne répondrait toutefois pas aux nombreuses préoccupations exprimées fortement à la Commission par les Naskapis. Ces préoccupations devront être traitées adéquatement par le Forum des Peuples autochtones du Nord québécois proposé au chapitre 10.

En plus des 15 membres de l'Assemblée, chaque village, y compris les Naskapis, élira un second membre si sa population dépasse 2 000 résidants. Cette mesure paraît nécessaire pour assurer une représentation proportionnelle minimale entre les

villages dont les populations varient de moins de 200 à plus de 2 000 résidants. La Commission est d'avis que cette représentation proportionnelle pourrait être améliorée dans l'avenir par l'Assemblée si elle le désire.

Au prochain chapitre, la Commission propose que les personnes appelées à former le gouvernement soient élues par l'ensemble de la population du Nunavik, contrairement aux membres de l'Assemblée élus sur une base locale. Les membres de la Commission du Nunavik n'ont pas pu s'entendre sur la question de savoir si les membres élus du gouvernement devaient aussi être membres de l'Assemblée. Au cours de ses discussions, la Commission du Nunavik a en effet envisagé deux modèles différents, sans atteindre de consensus sur le sujet. Certains commissaires étaient d'avis que les membres du gouvernement devraient être membres de l'Assemblée, une position rejetée par d'autres commissaires. Nous traiterons de cette question dans le prochain chapitre.

Quelle que soit la décision qui sera prise sur cette question, l'Assemblée devrait élire un président lors de sa première séance, tout de suite après les élections; elle devra également adopter ses propres règles de procédure.

La Commission propose que l'Assemblée soit élue pour un mandat de trois à quatre ans; cette période semble assez longue pour réaliser des mesures importantes et assez courte pour maintenir un lien étroit avec la volonté de l'électorat. Il n'y aurait pas de limite au nombre de mandats que pourrait cumuler un membre individuel de l'Assemblée. Un membre de l'Assemblée élu localement peut également occuper le poste de maire de l'un des villages du Nunavik.

Comme jusqu'ici les Inuits du Nunavik ont choisi une forme de gouvernement public, à l'instar du Nunavut et du Groenland, les élections à l'Assemblée seront ouvertes aux non-Inuits. Un employé du gouvernement devra obtenir une autorisation d'absence avant de se porter candidat; cette autorisation d'absence se prolongerait pendant toute la durée de son mandat s'il est élu et ne pourrait pas être refusée par le gouvernement. Cette façon de procéder protégerait le candidat contre les conflits d'intérêt pendant sa campagne et son mandat. Elle lui donnerait également le droit de retrouver son ancien emploi ou un poste équivalent après la campagne électorale ou à la fin de son mandat.

II. LES FONCTIONS

L'Assemblée aurait deux responsabilités principales. Premièrement, elle servirait de forum démocratique permanent et central. On pourrait y discuter n'importe quelle question et adopter des motions ou des résolutions sur n'importe quel sujet, y compris dans les domaines qui ne sont pas de son ressort législatif. Ainsi,

l'Assemblée pourrait, si elle le désire, énoncer de temps à autre sa position sur des enjeux fondamentaux au nom du Nunavik.

Deuxièmement, l'Assemblée servirait d'organe législatif dans un certain nombre de domaines importants. Les lois de l'Assemblée s'appliqueraient au gouvernement, au peuple et au territoire du Nunavik. Bien que l'Assemblée ne soit pas propriétaire de terres, elle aurait compétence sur la totalité du territoire du Nunavik, y compris les trois catégories de terres établies par la CBJNQ. En revanche, l'Assemblée devrait respecter les dispositions actuelles de la CBJNQ à l'égard de la propriété et de l'utilisation des terres, y compris celles qui concernent les droits et pouvoirs des corporations foncières.

En outre, l'Assemblée pourrait exercer d'autres pouvoirs qui lui seraient transférés par l'Assemblée nationale du Québec ou le Parlement canadien, ainsi que des pouvoirs qui pourraient découler d'arrangements particuliers avec la Société Makivik ou le gouvernement du Nunavut. Elle pourrait également exiger et obtenir des rapports de divers organismes sous sa compétence, comme le CRDK, CPRK, l'OMHK ou Taqramiut Nipingat Inc. (TNI). Elle pourrait créer des comités ou des commissions formés de ses propres membres ou d'autres personnes, afin de réaliser une enquête ou une étude sur n'importe quel sujet de son choix.

III. LES POUVOIRS LÉGISLATIFS ET AUTRES

La recommandation 2 propose que l'Assemblée du Nunavik ait compétence sur tout un éventail de questions législatives. Cette recommandation répond aux préoccupations exprimées lors des audiences publiques et qui, de fait, concernent les principaux champs de préoccupation de la population, comme la langue et la culture inuites, la santé et les services sociaux, l'éducation, le développement économique, le développement des ressources naturelles, la protection de l'environnement, la gestion de la faune, les affaires municipales, le logement, la sécurité publique, l'administration de la justice, les communications et le transport.

La compétence à l'égard de la langue et de la culture inuites serait exclusive. Dans tous les autres domaines mentionnés au présent rapport, la compétence serait partagée avec l'Assemblée nationale du Québec ou le Parlement canadien, mais elle doit être substantielle et effective. Ce degré d'autonomie doit être au moins aussi élevé, au début, que la réalité actuelle dans chaque domaine. Ni l'Assemblée nationale du Québec ni le Parlement canadien n'aurait le pouvoir de réduire les pouvoirs de l'Assemblée du Nunavik sans le consentement de cette dernière.

En plus des pouvoirs législatifs énumérés à la recommandation 2, d'autres recommandations contiennent certaines dispositions spécifiques. En particulier, le développement de ressources naturelles au Nunavik ne pourrait jamais se faire sans

le consentement de l'Assemblée (voir la recommandation 15). Cette disposition donnerait à l'Assemblée une force de levier importante et nécessaire pour négocier avec les promoteurs et les gouvernements le partage des richesses du sol, de l'eau et des minéraux du Nunavik. L'Assemblée et le gouvernement seraient alors bien placés pour veiller à ce que le développement des ressources naturelles mène, dans un esprit d'équité, à des revenus publics, à des emplois et à des contrats pour les entreprises du Nunavik.

Par ailleurs, l'Assemblée du Nunavik approuverait le budget du gouvernement du Nunavik, son propre budget, ainsi que les salaires et les avantages des membres du gouvernement et de ses propres membres.

L'Assemblée adopterait le titre officiel du chef du gouvernement et des autres membres du gouvernement, ainsi que les désignations officielles des divisions du gouvernement.

IV. LE CONSEIL DES AÎNÉS

La Commission du Nunavik propose la création d'un Conseil des Aînés, un organisme consultatif responsable de la protection et du développement de l'inuttitut et de la culture inuite. Cette mesure est justifiée pour un certain nombre de raisons. L'une d'entre elles est l'accent qui a été mis de façon évidente aux audiences publiques sur la protection et le développement de la langue et de la culture inuites. La mise en valeur de l'identité et de la cohésion de la société inuite par le respect des Aînés dans un cadre officiel est une autre raison de procéder ainsi. Les commissaires croient également que le savoir traditionnel et l'autorité morale des Aînés guideront les autres institutions du Nunavik vers des préoccupations plus élevées et plus à long terme.

Le rôle sous-jacent du Conseil des Aînés serait d'agir comme gardien de la langue, de la culture et des valeurs inuites. Pour cette raison, ce Conseil aurait une relation directe avec l'Assemblée du Nunavik, qu'il conseillera sur toutes les questions relatives à la langue et à la culture. En outre, le Conseil des Aînés serait habilité à entreprendre de lui-même l'examen des enjeux qu'il jugera importants pour l'avenir de l'inuttitut et de la culture inuite et à porter ses recommandations directement à l'attention de l'Assemblée du Nunavik.

Le Conseil des Aînés aurait la possibilité de mettre sur pied les comités nécessaires à l'exécution de ses travaux et ses membres pourraient également être invités à participer à des comités de l'Assemblée du Nunavik.

Le chef et les autres membres du gouvernement seraient habilités à parler au Conseil des Aînés sur invitation de ce dernier. Comme dans le cas de l'Assemblée,

les séances du Conseil des Aînés seraient publiques et il pourrait adopter ses propres règles de procédure.

La Commission envisage un Conseil des Aînés qui serait probablement composé de représentants de toutes les communautés du Nunavik, bien que la décision finale soit du ressort de l'Assemblée du Nunavik. En tout cas, la Commission croit important que le Conseil des Aînés comprenne un représentant de la communauté inuite de Chisasibi. La Commission a visité cette communauté située juste au sud du 55e parallèle, donc à l'extérieur du territoire du Nunavik. Bien qu'ils semblent avoir établi des liens étroits avec leurs voisins cris, les Inuits de Chisasibi ont clairement exprimé à la Commission leur désir de renforcer leurs liens avec le Nunavik, en particulier aux plans social et culturel. Une représentation au Conseil des Aînés contribuerait à l'atteinte de cet objectif.

En ce qui concerne les critères d'admissibilité pour faire partie du Conseil des Aînés, la Commission du Nunavik n'a pas pu arriver à un consensus. Certains commissaires sont d'avis que le Conseil des Aînés devrait être réservé aux Inuits, alors que d'autres sont d'avis que le conseil devrait être ouvert à tous les résidants du Nunavik, pourvu qu'ils parlent l'inuttitut. La Commission est donc arrivée à la conclusion que le processus de sélection et les critères d'admissibilité au Conseil des Aînés, de même que la structure du conseil, devront être déterminés par l'Assemblée du Nunavik.

V. LES LANGUES OFFICIELLES, LA CONSTITUTION ET AUTRES QUESTIONS RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE

En plus de définir la structure de l'Assemblée et du Conseil des Aînés, la recommandation 1 porte également sur des questions très importantes : les langues officielles, la Constitution, les référendums, les élections partielles, le code de déontologie, la destitution, le président de l'Assemblée et les séances de l'Assemblée.

Afin de répondre aux nombreuses préoccupations exprimées au cours des audiences publiques relativement à l'avenir de l'inuttitut et dans la foulée de l'expérience du nouveau gouvernement du Nunavut, la Commission est arrivée à la conclusion que l'inuttitut doit être élevé au rang de langue officielle du Nunavik, en plus du français et de l'anglais, dont le statut de langues officielles est déjà prévu par la loi.

Cela signifie que l'inuttitut, le français et l'anglais seront les langues officielles du Nunavik. Par conséquent, tous les membres de l'Assemblée ou du gouvernement ont le droit d'employer l'une ou l'autre de ces trois langues, comme quiconque au Nunavik. Dans le même esprit, l'information, la documentation et la

correspondance peuvent être obtenues de l'Assemblée et du gouvernement dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Cependant, au tribunal, où chacun aura le droit de se faire entendre dans la langue officielle de son choix, seules les versions française et anglaise d'une règle, d'une décision ou d'une mesure ayant force de loi adoptée par l'Assemblée et le gouvernement du Nunavik pourront être appliquées par les tribunaux. Cette disposition découle des règles de droit en matière de procédure et d'interprétation qui sont présentement en vigueur dans le système judiciaire partout au pays. La Commission recommande cependant qu'aucune loi ne puisse être appliquée par les tribunaux à moins qu'il existe une version officielle de ce document en inuttitut.

Enfin, la recommandation 1 donne à l'Assemblée du Nunavik le pouvoir d'adopter une Constitution du Nunavik, qui pourra s'inspirer de la Constitution du CCN approuvée en avril 1991 par la population du Nunavik. Étant donné l'importance primordiale de cet éventuel texte, la Commission est d'avis qu'il devrait être soumis à l'approbation des citoyens du Nunavik.

RECOMMANDATION NO 1

L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK

L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK

1.1 Il y aura une Assemblée du Nunavik élue directement par les résidants du Nunavik. Le droit de vote serait acquis après un an de résidence et le droit d'être élu, après deux ans de résidence.

1.2 Il y aura au moins 15 membres élus de l'Assemblée du Nunavik, soit un représentant de chacune des 14 communautés du Nunavik et un représentant des Naskapis. En outre, chaque communauté de plus de 2 000 résidants, y compris celle des Naskapis, élira un second membre à l'Assemblée. Cette représentation proportionnelle pourra être améliorée par l'Assemblée dans l'avenir.

1.3 L'Assemblée sera élue pour un mandat de trois ou quatre ans.

1.4 Les élections à l'Assemblée et au gouvernement peuvent se tenir le même jour.

1.5 Les conseils de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN et de l'Institut culturel Avataq seront remplacés par l'Assemblée. TNI, l'OMHK, le CRDK et les corporations hospitalières Inulitsivik et Tulattavik relèveront de la compétence de l'Assemblée tout en conservant leur identité corporative.

LE CONSEIL DES AÎNÉS

1.6 Il y aura un Conseil des Aînés, qui jouera le rôle d'organe consultatif auprès de l'Assemblée du Nunavik. Il pourra être formé de 15 membres, soit un représentant de chacune des 14 communautés du Nunavik et un de Chisasibi.

1.7 Le processus et les critères de sélection des membres du Conseil, de même que sa structure, seront déterminés par l'Assemblée du Nunavik.

1.8 Le Conseil des Aînés est le gardien de la langue, de la culture et des valeurs inuites.

RÉFÉRENDUMS

1.9 Un membre de l'Assemblée et du gouvernement, trois conseils municipaux ou un nombre d'électeurs de chaque communauté à déterminer par l'Assemblée peut proposer la tenue d'un référendum au Nunavik sur n'importe quelle question.

1.10 Toute proposition de référendum doit être prise en compte d'urgence par l'Assemblée et faire rapidement l'objet d'une décision.

1.11 Un référendum doit être tenu si une proposition référendaire reçoit l'appui de la majorité des membres de l'Assemblée présents.

1.12 Les abstentions ne sont pas autorisées lors d'une proposition référendaire.

ÉLECTION COMPLÉMENTAIRE

1.13 Si un membre de l'Assemblée ou du gouvernement démissionne, décède, est frappé d'incapacité ou est condamné pour une infraction pénale, une élection complémentaire se tiendra pour remplacer cette personne jusqu'à la tenue d'une élection générale.

CODE DE DÉONTOLOGIE

1.14 L'Assemblée doit adopter un code de déontologie applicable aux membres de l'Assemblée et du gouvernement.

DESTITUTION

1.15 Le chef et les autres membres de l'Assemblée ou du gouvernement, ou chacune de ces personnes individuellement, peuvent être destitués avant la fin de leur mandat pour conduite clairement indigne, pour abus de confiance fondamental ou pour comportement incompatible avec la dignité de leur poste et les normes auxquelles s'attend la population du Nunavik. Une telle

destitution sera effectuée et une élection complémentaire se tiendra pour remplacer toute personne destituée si un vote des deux tiers des membres de l'Assemblée est en faveur de cette destitution.

PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE

1.16 Immédiatement après la tenue d'une élection générale, les membres de l'Assemblée se réunissent pour élire par un vote secret l'un d'entre eux au poste de président de l'Assemblée.

1.17 Le président est responsable de la protection des droits et privilèges de l'Assemblée, ainsi que des droits et privilèges de chaque membre de l'Assemblée.

1.18 Le président est responsable de l'ordre du jour de l'Assemblée, à moins que sa décision soit rejetée par l'Assemblée.

1.19 Le président ne peut pas participer aux débats de l'Assemblée. Il doit se retirer si sa conduite personnelle ou sa conduite en tant que président fait l'objet de discussions de l'Assemblée; il est remplacé par un président par intérim ou par le vice-président s'il y en a un, pour la durée de cette discussion.

1.20 Le président n'a pas le droit de vote, sauf pour trancher en cas d'égalité. Il peut refuser de voter lors d'une égalité des voix afin de préserver la neutralité de sa fonction; dans ce cas, la mesure proposée est battue, mais elle doit faire l'objet d'un nouveau vote dans les 30 jours qui suivent.

1.21 Le président peut être démis de ses fonctions par un vote d'au moins les deux tiers des membres de l'Assemblée. Le président ne peut pas présider ce vote ni y prendre part. Il ne peut y avoir de référendum sur la destitution ou la conduite du président.

SÉANCES DE L'ASSEMBLÉE

1.22 Les séances de l'Assemblée sont ouvertes au public.

1.23 L'Assemblée adopte ses propres règles de procédure.

1.24 L'Assemblée siège au moins quatre fois par an. Le président convoque chaque séance de l'Assemblée.

1.25 Les salaires et les avantages des membres de l'Assemblée et du gouvernement et du président sont déterminés par l'Assemblée.

1.26 L'Assemblée peut créer des comités ou commissions formés de certains de ses membres ou d'autres personnes afin de réaliser une enquête ou une étude sur un sujet de son choix.

1.27 L'Assemblée conserve un registre officiel de ses délibérations.

TITRES OFFICIELS

1.28 L'Assemblée adopte les titres officiels du chef et des autres membres du gouvernement, ainsi que les désignations officielles des divisions du gouvernement.

LANGUES OFFICIELLES

1.29 Les langues officielles du Nunavik sont l'inuttitut, le français et l'anglais.

1.30 Chaque membre de l'Assemblée ou du gouvernement a le droit d'utiliser la langue officielle de son choix.

1.31 Toute personne peut utiliser la langue officielle de son choix au Nunavik.

1.32 Toute personne a le droit de recevoir de l'information, de la documentation et de la correspondance de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik dans la langue officielle de son choix.

1.33 Toute personne a le droit d'utiliser la langue officielle de son choix devant la Cour du Nunavik.

1.34 Toute règle de droit, décision ou mesure adoptée sous forme écrite par l'Assemblée ou le gouvernement du Nunavik doit être adoptée dans les trois langues officielles avant d'être réputée en vigueur. La transcription des débats de l'Assemblée se fait dans la langue d'expression ainsi qu'en inuttitut si la langue d'expression est le français ou l'anglais.

1.35 Seules les versions française et anglaise d'une règle de droit, d'une décision ou d'une mesure adoptée par l'Assemblée et le gouvernement du Nunavik peuvent être appliquées par les tribunaux, mais aucune version ne peut être appliquée par les tribunaux à moins qu'il existe une version officielle en inuttitut de ce document.

1.36 L'Assemblée du Nunavik doit respecter la Constitution et les lois du Canada, y compris la Charte des droits et libertés.

1.37 L'Assemblée du Nunavik doit respecter les lois du Québec, y compris la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

CONSTITUTION

1.38 L'Assemblée peut adopter une Constitution du Nunavik. La Constitution doit être soumise au peuple par voie de référendum.

RECOMMANDATION NO 2

LES POUVOIRS DE L'ASSEMBLÉE DU NUNAVIK

POUVOIRS EXCLUSIFS

2.1 L'Assemblée a une compétence exclusive sur la langue et la culture inuites, y compris les valeurs et le savoir traditionnels.

POUVOIRS PARTAGÉS

2.2 L'Assemblée a une compétence substantielle et effective sur les domaines suivants :

2.2.1 l'éducation, y compris l'enseignement post-secondaire et l'éducation des adultes;

2.2.2 la santé, y compris les services de sage-femme;

2.2.3 les services sociaux, y compris la protection de la jeunesse, l'adoption et les services à la famille;

2.2.4 les communications;

2.2.5 la taxation et l'utilisation des fonds publics;

2.2.6 le logement;

2.2.7 le développement économique, y compris la mise en valeur des ressources naturelles;

2.2.8 les affaires municipales, y compris la création de municipalités, ainsi que la taxation municipale et le financement des municipalités;

2.2.9 la recherche et la statistique;

2.2.10 la protection de l'environnement;

2.2.11 la conservation de la biodiversité;

2.2.12 la gestion de la faune;

2.2.13 l'utilisation des terres et la planification;

2.2.14 le tourisme;

2.2.15 le transport;

2.2.16 les relations avec les autres gouvernements et avec les organismes gouvernementaux ou non gouvernementaux des régions arctiques à l'extérieur du Québec ou du Canada;

2.2.17 la sécurité publique, y compris les services de police et de prévention des incendies, de même que les mesures d'intervention civile en cas d'urgence;

2.2.18 les jeux de hasard;

2.2.19 l'alcool et les autres substances intoxicantes;

2.2.20 les parcs, les loisirs et les sports;

2.2.21 l'administration de la justice, y compris la création de comités de justice locaux;

2.2.22 les travaux publics, y compris les appels d'offres;

2.2.23 les relations de travail, y compris les conditions d'emploi dans l'industrie de la construction;

2.2.24 les pouvoirs supplémentaires qui peuvent lui être transférés par le Parlement canadien et l'Assemblée nationale du Québec et les pouvoirs supplémentaires qui peuvent découler d'arrangements spécifiques avec l'Assemblée du Nunavut et la Société Makivik.

CHAPITRE 2 LE GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

En tant que bras exécutif de l'Assemblée, le gouvernement du Nunavik sera responsable de l'exécution des lois, décisions et mesures adoptées par l'Assemblée. Cela signifie qu'il agira dans les mêmes champs de compétence que l'Assemblée. C'est aussi le gouvernement qui voit aux affaires courantes de tout l'appareil et qui supervise l'administration publique. Par conséquent, la structure du gouvernement est conçue pour fonctionner sur une base quotidienne, contrairement à l'Assemblée, qui ne siège que quelques fois par année.

I. LA STRUCTURE

La Commission est d'avis que les membres de l'exécutif devraient être élus directement par la population plutôt que d'être choisis parmi les membres de l'Assemblée, comme c'est le cas des parlements provinciaux et fédéral.

Il y aurait au moins cinq membres élus du gouvernement du Nunavik, y compris le chef. Après la première élection, ce nombre pourra être accru, sans jamais dépasser le tiers du nombre total de membres de l'Assemblée.

À la différence des membres de l'Assemblée élus localement, les membres du gouvernement seraient élus par l'ensemble de la population du Nunavik. Cependant, comme dans le cas de l'Assemblée, le gouvernement serait élu pour un mandat de trois ou quatre ans et lors d'une élection simultanée. Il n'y aurait aucune limite au nombre de mandats que pourrait cumuler un membre du gouvernement. Les maires et les conseillers municipaux ne seraient pas éligibles comme membres du gouvernement, bien qu'ils puissent être élus à l'Assemblée.

Les commissaires n'ont pas réussi à arriver à un consensus à l'égard de la composition du gouvernement et de l'inclusion ou non de ses membres dans l'Assemblée. Malgré de longues discussions et à la suite d'une profonde mésentente, ils n'ont pu s'entendre que sur le fait de présenter deux modèles et de renvoyer toute cette question aux trois parties signataires de l'Accord politique.

Modèle 1

Dans le premier modèle, les candidats sollicitent le poste de chef du gouvernement ou un autre poste exécutif du gouvernement et, une fois élus, ils conservent leurs responsabilités pour la durée de leur mandat. Ils sont également membres à part entière de l'Assemblée, ce qui signifie qu'en plus de leurs fonctions exécutives, ils siègent aussi avec les autres membres de l'Assemblée et, à ce titre, participent pleinement à ses activités législatives.

Certains commissaires favorisent ce modèle parce qu'il se pratique déjà au Nunavik. De leur point de vue, cette formule a évolué au fil du temps et de l'expérience acquise et elle fonctionne bien maintenant. Ces commissaires sont également d'avis que ce modèle est une innovation propre au Nunavik et que la population du Nunavik s'est familiarisée avec lui et s'y sent bien représentée.

D'autres commissaires ont dit que ce modèle créerait un statut inégal entre les membres de l'Assemblée élus localement et les élus régionaux. Ils s'inquiètent du fait que les élus régionaux appelés à diriger le gouvernement seraient effectivement en mesure de contrôler l'Assemblée, ce qui aurait des répercussions sur la vie démocratique elle-même au Nunavik.

Modèle 2

Dans ce deuxième modèle, seul le chef est élu en tant que tel et c'est lui qui assigne les responsabilités exécutives aux autres personnes élues avec lui pour diriger le gouvernement. Le chef peut modifier ces responsabilités de temps à autre au cours du mandat du gouvernement. Les membres du gouvernement, une fois élus, ne sont pas membres de l'Assemblée, mais ils ont le droit d'y comparaître et d'y parler de tout sujet traité par l'Assemblée. En revanche, l'Assemblée ou l'un de ses comités aurait le pouvoir d'obliger un membre du gouvernement à comparaître devant elle.

Certains commissaires favorisent ce modèle parce que la formule, en plus d'être innovatrice, fait une nette distinction entre les pouvoirs législatif et exécutif, préservant ainsi l'équilibre nécessaire entre les deux. En permettant au leader du gouvernement d'attribuer lui-même les responsabilités à ses collègues, on donnerait davantage de souplesse à l'exécutif.

En revanche, certains commissaires croient que, dans ce modèle, l'exécutif serait affaibli en étant écarté du processus législatif. Ils sont également d'avis que la population du Nunavik a exprimé sa préférence pour une élection où les candidats sollicitent un poste exécutif prédéterminé et que les citoyens sentent ainsi qu'ils ont un meilleur contrôle sur le choix des membres du gouvernement.

II. LES FONCTIONS

Dans ses champs de compétence, le gouvernement du Nunavik détiendra et exercera les mêmes pouvoirs exécutifs que la plupart des gouvernements. Il administrera les affaires courantes, dirigera la fonction publique, établira des relations avec d'autres gouvernements et organismes, et aura accès à des recettes fiscales et non fiscales. Il établira des politiques, des programmes, des règlements et des procédures administratives. Il agira dans les mêmes champs de compétence que l'Assemblée.

Le gouvernement aura en outre le pouvoir de signer des contrats, d'acheter, de posséder et de vendre des biens, de négocier des conventions collectives de travail, d'emprunter, de conclure des ententes intergouvernementales et de devenir membre d'organismes intergouvernementaux ou autochtones au Québec, au Canada ou à l'échelle internationale.

Le gouvernement du Nunavik, comme le gouvernement du Canada ou le gouvernement du Québec, ne doit pas agir sans y être légalement autorisé. Il doit prendre ses décisions dans le cadre de la Constitution du Canada, des lois applicables du Canada et du Québec et des lois adoptées par l'Assemblée du Nunavik.

III. L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Pour remplir adéquatement toutes ses fonctions, le gouvernement du Nunavik devra mettre sur pied une administration publique composée de fonctionnaires. Au chapitre 1 du présent rapport, il a été précisé que l'Assemblée du Nunavik remplacerait les membres du conseil de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN et de l'Institut culturel Avataq. De même, il est entendu que les dirigeants non élus et les employés de ces organismes seront transférés au gouvernement du Nunavik. Tous ces employés venus de divers horizons avec une expérience variée seront ensuite réunis en un seul organisme d'administration publique, sous la supervision du gouvernement.

En ce qui concerne les institutions qui conserveront leur identité corporative, soit TNI, l'OMHK, le CRDK et les corporations hospitalières Inulitsivik et Tulattavik, elles conserveront leur personnel respectif tout en relevant de la compétence du gouvernement du Nunavik.

RECOMMANDATION NO 3

LE GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

3.1 Le gouvernement du Nunavik est élu directement par l'ensemble de la population du Nunavik.

3.2 Le gouvernement du Nunavik compte au moins 5 membres élus, y compris le chef. Après la première élection, l'Assemblée peut augmenter par la suite ce nombre, pourvu qu'il ne dépasse jamais le tiers du nombre total de membres de l'Assemblée.

3.3 Les membres du gouvernement sont élus pour un mandat de trois ou quatre ans, comme les membres de l'Assemblée.

3.4 Le gouvernement du Nunavik doit respecter la Constitution du Canada, y compris la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que toutes les lois fédérales qui s'appliquent.

3.5 Le gouvernement du Nunavik doit respecter les lois du Québec, y compris la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

3.6 Les décisions du gouvernement du Nunavik doivent être autorisées par l'Assemblée du Nunavik.

3.7 Tous les responsables et les employés de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN et de l'Institut culturel Avataq sont transférés au gouvernement du Nunavik.

IV. LA DÉCENTRALISATION

Le sujet de la décentralisation du gouvernement et de la dévolution des responsabilités et des installations aux communautés locales n'a pas été abordé directement au cours des audiences publiques. Cependant, ce ne serait pas aller à l'encontre de la volonté populaire des citoyens du Nunavik que de considérer les nombreux appels à une forme de gouvernement efficace, effective et autonome comme une volonté de donner aux communautés un rôle important dans la prise de décisions publiques.

La création d'un gouvernement au Nunavik constitue en soi une étape vers la décentralisation par lequel les gouvernements québécois et canadien transféreront des pouvoirs à des institutions publiques dont les membres seront choisis par les Nunavimmiut. Cependant, les avantages de ce transfert de pouvoirs seront limités si on ne profite pas de l'occasion pour accentuer le rôle des communautés locales.

Il existe une forme de décentralisation qui appelle à la répartition des bureaux du gouvernement dans un certain nombre de communautés plutôt que leur concentration dans la capitale. Cette option est semée d'écueils. Par exemple, il est très difficile de persuader des fonctionnaires de déménager dans les localités les moins peuplées de la région. Ce problème se double d'une pénurie de logements. De plus, la nécessité pour les autorités d'être en contact étroit avec leurs employés complique cette décentralisation jusqu'à la rendre inefficace. Pour ce qui est des retombées économiques, les avantages se limitent souvent à une hausse du nombre de fonctionnaires dans les communautés sans qu'il y ait nécessairement d'amélioration des perspectives d'emploi pour la population locale. Enfin et surtout, cette option ne permet pas aux communautés locales d'avoir davantage leur mot à dire dans les décisions qui les concernent.

La Commission du Nunavik ne soutient donc pas la promotion de cette forme de décentralisation. Cela ne signifie pas pour autant que la Commission juge nécessaire de situer toutes les activités du gouvernement dans la même localité. De l'avis de la Commission, il serait préférable de laisser en place toutes les mesures de décentralisation actuelles. Ainsi, les services culturels présentement offerts à Inukjuak continueraient d'être disponibles à cet endroit; de même, Taqramiut Nipingat Inc. (TNI) continuerait de fonctionner à partir de Salluit. De plus, les services d'éducation et de santé présentement offerts en différents endroits du Nunavik, ou qui seront bientôt disponibles, seraient maintenus.

La Commission appuie une autre forme de décentralisation, qui consiste à donner davantage de responsabilités aux autorités locales, afin de placer l'exercice du pouvoir le plus près possible des gens. Dans la plupart des cas, la meilleure solution serait d'accroître les pouvoirs des conseils municipaux, car les municipalités sont des entités politiques à la fois proches et bien connues des citoyens. Les membres élus de ces conseils sont là où se situe réellement le besoin de services et, munis de ressources adéquates, sont les mieux placés pour y répondre d'une façon appropriée et immédiate.

Par exemple, la gestion immobilière pourrait être confiée aux municipalités, qui seraient responsables des édifices publics, des logements sociaux et du logement des employés du secteur public. Les municipalités sont déjà actives dans ce

domaine et elles pourraient se voir confier toutes les ressources humaines et financières nécessaires pour prendre en charge ce secteur essentiel pour le Nord.

En outre, les municipalités du Nunavik pourraient être investies de fonctions élargies en matière de services sociaux ayant le mandat de répondre aux besoins locaux, plutôt que de recourir à des organismes spécifiques.

Il est clair que le transfert de pouvoirs devra se faire graduellement, afin de donner aux municipalités la possibilité de s'adapter à leurs nouvelles responsabilités. On pourrait mettre en œuvre un programme de formation à l'échelle locale avant le transfert, ce qui permettrait l'embauche de membres de la communauté.

Bien entendu, d'autres organismes locaux pourraient répondre à des besoins spécifiques qui nécessitent une structure organisationnelle et des activités qui sont incompatibles avec celles d'une administration municipale. Les corporations hospitalières sont un bon exemple d'une telle possibilité, bien que la décision finale sur le rôle de ces organismes doive revenir à l'Assemblée du Nunavik. Des recommandations spécifiques sur d'éventuels organismes locaux sont présentées dans d'autres parties du présent rapport.

RECOMMANDATION NO 4

LA DÉCENTRALISATION

4.1 Chaque fois que des responsabilités sont transférées au gouvernement du Nunavik, il faut analyser le bien-fondé de cette décentralisation des responsabilités en tout ou en partie aux autorités locales, en donnant la préférence aux administrations municipales comme entités qui pourraient assumer ces nouvelles responsabilités. Cette analyse doit prendre en compte, en plus des principes administratifs de la simplicité et de l'efficacité, les principes liés à l'autonomie locale et au développement social et économique des communautés.

4.2 Le transfert de pouvoirs au niveau local doit être précédé par la mise en œuvre de programmes de formation à l'intention des employés locaux; les ressources humaines, techniques et financières nécessaires à l'exercice de ces pouvoirs doivent être fournies au moment du transfert.

V. LA CAPITALE

Les audiences publiques n'ont pas donné lieu à un véritable débat sur la désignation d'une capitale pour le gouvernement du Nunavik; ce sujet n'a suscité qu'un petit nombre de représentations.

Néanmoins, que l'activité gouvernementale soit décentralisée à une échelle réduite ou élargie, la question de la désignation d'une capitale doit être abordée. En effet, il est presque inévitable que les services et les installations soient concentrés dans une certaine mesure afin de faciliter les échanges à l'intérieur du gouvernement du Nunavik et de permettre certaines économies d'échelle. En outre, l'emplacement du siège de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik revêt une importance indéniable, tant au plan symbolique qu'au plan économique.

La Commission n'a pas l'intention de désigner l'endroit où seront concentrées les activités du gouvernement du Nunavik. Ce choix revient à la population du Nunavik. En conséquence, un référendum semble le moyen le plus judicieux de déterminer l'emplacement de la capitale.

RECOMMANDATION N° 5

LA CAPITALE

5.1 Le choix de la capitale du Nunavik doit se faire par voie de référendum. Les communautés intéressées à la désignation de capitale présenteront leur candidature et la liste des municipalités candidates sera mise au vote populaire.

CHAPITRE 3 UN SYSTÈME JUDICIAIRE POUR LE NUNAVIK

La conception d'un nouveau gouvernement au Nunavik ne serait pas complète sans des propositions spécifiques sur le système judiciaire. En effet, comme on l'a vu plus haut, la structure gouvernementale se compose de trois divisions : l'appareil législatif, qui adopte les lois, l'exécutif, qui les exécute, et l'appareil judiciaire, qui a pour fonction d'interpréter et d'appliquer la loi.

La Commission recommande certains éléments fondamentaux d'un système judiciaire qui s'intégrerait aux systèmes judiciaires du Québec et du Canada.

I. LA COUR DU NUNAVIK

Le rapport du Groupe de travail inuit sur la justice et le rapport Coutu recommandent tous deux la création au Nunavik d'un nouveau district judiciaire distinct du district judiciaire de l'Abitibi. Ce district judiciaire comprendrait au moins un juge à temps plein de la Cour du Québec ayant compétence en matière criminelle, civile et de protection de la jeunesse. Le district serait également doté d'un procureur de la Couronne résidant dans le territoire. Le gouvernement du Nunavik participerait au choix de ces juges et procureurs de la Couronne. Ses représentants auraient la possibilité de rencontrer les candidats à ces postes avant qu'ils soient officiellement choisis par le gouvernement du Québec. Ils ne seraient nommés par le Québec que sur l'approbation préalable du gouvernement du Nunavik. De plus, les juges et les procureurs de la Couronne recevraient une formation spéciale lors de leur nomination, puis à intervalles réguliers, afin d'être mieux préparés aux conditions particulières de leur travail au Nunavik.

La création d'un district judiciaire au Nunavik permettrait à la cour de visiter les communautés plus régulièrement, de réduire les frais de déplacement des juges, des avocats, du personnel judiciaire, des détenus et de la police, en plus de susciter un plus grand sentiment d'appartenance entre la société du Nunavik et l'appareil judiciaire. Une cour des petites créances pourrait aussi être établie. Éventuellement, une cour ayant à la fois la compétence d'une cour supérieure, qui traite les infractions pénales graves, et d'une cour provinciale pourrait être mise en place comme c'est actuellement le cas au Nunavut, s'il n'y a aucun empêchement constitutionnel à cet égard.

II. L'EXAMEN JUDICIAIRE

En plus de ce qui précède, il faut préciser clairement que toute personne ayant un statut juridique, particulièrement une personne physique ou morale résidant ou active au Nunavik, pourra contester une loi adoptée par l'Assemblée du Nunavik ou une mesure prise par le gouvernement du Nunavik devant le tribunal compétent, en

l'occurrence la Cour du Nunavik ou la Cour supérieure du Québec. C'est là un droit fondamental qui découle du principe constitutionnel de la primauté du droit, qui a été affirmée à plusieurs reprises par la Cour suprême du Canada. Aucune autorité gouvernementale ne peut refuser ce droit. Par exemple, une loi adoptée par l'Assemblée du Nunavik qui serait incompatible avec la Charte canadienne des droits et libertés ou avec une autre partie de la Constitution du Canada pourrait être annulée par les tribunaux.

Cela signifie que, bien que l'Assemblée du Nunavik ait un lien d'autorité direct sur le gouvernement, elle n'a absolument aucun pouvoir sur le jugement des tribunaux.

On peut dire la même chose du gouvernement du Nunavik, qui n'aura rien à dire sur les décisions des tribunaux et qui, comme tous les gouvernements au Canada, devra se conformer à leurs décisions. Il est toutefois entendu que le gouvernement du Nunavik peut être tenu d'apporter un soutien administratif aux tribunaux, notamment en ce qui concerne le logement et le salaire du personnel judiciaire.

Finalement, la Commission prône la création de Comités de justice locaux à titre de composantes d'un système de justice communautaire, ainsi que d'autres éléments visant à imprégner l'appareil judiciaire du Nunavik des coutumes et des valeurs inuites. Comme tous ces éléments sont en relation étroite avec les enjeux sociaux, nous y reviendrons au chapitre 7 du présent rapport.

RECOMMANDATION NO 6

LE SYSTÈME JUDICIAIRE DU NUNAVIK

6.1 Il y a lieu de créer un nouveau district judiciaire au Nunavik. Ce district judiciaire doit être doté d'au moins un juge à temps plein de la Cour du Québec ayant compétence en matière criminelle, civile et de protection de la jeunesse. Ce district devra également être doté d'un procureur de la Couronne en résidence. Les juges et les procureurs de la Couronne ne seront nommés par le gouvernement du Québec que sur approbation préalable du gouvernement du Nunavik. Les juges et les procureurs de la Couronne recevront une formation spéciale donnée conjointement par les deux gouvernements. Ce tribunal s'appellera la Cour du Nunavik.

DEUXIÈME PARTIE
LES FINANCES PUBLIQUES

■

Lorsque les Inuits auront leur propre gouvernement, devrons-nous alors payer trois impôts différents? Nos institutions, comme les coopératives et d'autres, seront-elles obligées de payer davantage de taxes ? Ou sommes-nous à la veille d'avoir un pouvoir véritable en éliminant l'impôt que nous devons payer aux gouvernements fédéral et du Québec, obtenant ainsi l'autonomie ?

Paulusie Kasudluak,
Audiences publiques, Ivujivik, le 13 mars 2000

■

Nous recherchons un pouvoir législatif et l'Accord politique est la base de notre avenir. Sur la question de l'impôt gouvernemental qu'on prélève chaque année dans nos collectivités, qui représente selon ce qu'on a indiqué auparavant plus de 20 millions de dollars par an, j'aimerais savoir si cet impôt sera prélevé par le nouveau gouvernement. Les règlements régissant cet impôt seront-ils toujours là ou le nouveau gouvernement pourra-t-il en disposer à sa guise ? Par exemple, aura-t-il le droit de dépenser cet argent dans les domaines de la santé et de l'éducation ?

Maggie Emudluk,
Audiences publiques, Kangiqsualujjuaq, le 21 janvier 2000

■

Je suis aussi convaincu que les ressources existent dans l'Arctique pour réaliser ce projet. Johnny Adams vient juste d'expliquer comment on s'y prend pour trouver des fonds, les identifier et les répartir selon les besoins. Je crois que nous avons les moyens de faire cela dans l'avenir. Je vous encourage à ne pas avoir peur du travail à accomplir; je ne dirais pas que cela ne peut se faire. Nous sommes toujours dépendants des gouvernements et nous le serons probablement encore dans un avenir rapproché. Toutefois, il existe de nombreuses ressources encore inexploitées à trouver et qui nous aideront à réaliser ce projet.

Putulik Kullulak,
Audiences publiques, Quaqtaq, le 24 janvier 2000

■

LES FINANCES PUBLIQUES

CHAPITRE 4 LES REVENUS ET LES DÉPENSES DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

Les finances publiques sont un des piliers du fonctionnement de tout gouvernement. Les prochains chapitres portent sur les principales questions ayant trait aux finances : les relations entre le gouvernement du Nunavik et les gouvernements du Canada et du Québec quant au financement, l'importance d'avoir des revenus stables et autonomes, les principaux pouvoirs et règles associés aux dépenses ainsi que les processus budgétaires et de responsabilisation.

I. UN NOUVEAU GENRE DE RELATIONS

Selon la Commission royale sur les peuples Autochtones, « le renouvellement de la relation [entre les peuples autochtones et le gouvernement] nécessite des accords fiscaux tout à fait nouveaux ». Les institutions que l'on propose dans les précédents chapitres sont tellement différentes de celles de l'administration publique actuelle au Nunavik qu'une simple réorganisation administrative ne pourrait permettre l'atteinte de l'autonomie politique visée par la création d'un gouvernement au Nunavik. Pour pouvoir exercer pleinement leurs pouvoirs, ces institutions doivent disposer des moyens financiers nécessaires. Les lois et les règlements constituent un moyen privilégié de concrétiser les choix collectifs du Nunavik; un autre moyen déterminant réside dans la capacité d'allouer des fonds publics conformément à ces choix. Afin de permettre au gouvernement du Nunavik d'exercer cette capacité, il faut donc élaborer un nouveau genre de relations entre les gouvernements du Canada et du Québec et celui du Nunavik.

À cette fin, la Commission du Nunavik propose les orientations suivantes dans le domaine des finances publiques. Ces orientations découlent des principes directeurs qui sous-tendent toutes les recommandations.

À titre de gouvernement public, le gouvernement du Nunavik doit être en mesure de se procurer les revenus nécessaires, par le contrôle de sa fiscalité et par des moyens non fiscaux, notamment le maintien des paiements de transfert. Comparativement à la situation actuelle, il est essentiel de consolider les revenus destinés aux services publics du Nunavik à l'intérieur d'une même enveloppe budgétaire globale et de confier aux institutions du gouvernement du Nunavik le pouvoir de prendre les décisions appropriées.

Malgré les changements fondamentaux qui s'imposent, il est nécessaire de maintenir les acquis du Nunavik au cours des 25 ans d'existence de la CBJNQ. Il faut redoubler d'efforts, non seulement pour conserver les services existants, mais aussi pour faire en sorte qu'ils atteignent un niveau convenable. De plus, il faudra

assurer l'accès aux nouvelles initiatives des gouvernements afin de poursuivre les efforts déployés depuis des décennies pour améliorer les conditions de vie des résidants du Nunavik.

Au cours des audiences publiques, les résidants du Nunavik ont affirmé à plusieurs reprises devant la Commission qu'ils payaient déjà leur part d'impôts, peut-être même plus. On peut donner comme exemple la taxe de vente, qui s'ajoute au prix des biens de consommation, déjà plus élevé qu'ailleurs à cause des coûts du transport. La Commission du Nunavik a souvent fait remarquer qu'il n'était pas question de recommander l'augmentation du fardeau fiscal des contribuables du Nunavik. Au contraire, la Commission est d'avis que les principaux changements découlant de la création d'un gouvernement au Nunavik doivent rendre plus simple la situation actuelle. Toutefois, pour y parvenir, il est essentiel d'examiner toutes les décisions relatives à la création d'un gouvernement au Nunavik en fonction de leurs répercussions sur le régime fiscal et d'assurer leur harmonisation.

L'exercice du pouvoir politique signifie non seulement la répartition des ressources disponibles, mais aussi l'utilisation légitime des ressources et l'obligation de rendre des comptes aux contribuables. Un gouvernement public doit administrer ses revenus et ses dépenses suivant des règles et des procédures clairement définies. De plus, le gouvernement du Nunavik devra fonctionner de façon efficace et opérationnelle, et réaliser des économies d'échelle dans l'utilisation de ses ressources. Au bout du compte, il sera responsable des conséquences des gestes qu'il posera.

II. L'ACCÈS AUX RECETTES FISCALES

L'accès à des recettes fiscales est l'un des fondements de l'autonomie gouvernementale. En effet, la possibilité de prélever différents types de taxes donne au gouvernement les moyens de mettre en œuvre des initiatives pour le bien public, que les contribuables seront appelés à entériner ou à rejeter lors de l'élection de leurs représentants. Le gouvernement du Nunavik doit donc posséder le pouvoir de disposer de revenus fiscaux et doit en retour assumer la responsabilité qui en découle, soit celle de rendre des comptes. En général, un gouvernement a le pouvoir de prélever des impôts sur le revenu des particuliers et des entreprises, de percevoir des taxes sur les ventes, d'imposer des droits pour la prestation de services et l'émission de permis et de licences, d'imposer des amendes et de recueillir d'autres revenus provenant de jeux de hasard ou de sociétés d'État. La Commission du Nunavik est d'avis qu'il est essentiel au gouvernement du Nunavik de disposer de ces sources de revenu, selon des modalités et des conditions à définir. La Commission estime aussi que les prévisions de recettes fiscales doivent être réalistes; en effet, dans les conditions actuelles, les besoins financiers du gouvernement du Nunavik dépassent de beaucoup le potentiel fiscal de la région.

Les impôts et les taxes

Le gouvernement du Nunavik doit pouvoir intervenir dans le domaine de la taxation. Toutefois, dans chaque village où se sont tenues les audiences publiques de la Commission du Nunavik, les contribuables sont venus décrire les difficultés que le régime fiscal actuel leur impose. Le pouvoir fiscal du gouvernement du Nunavik doit respecter le désir maintes fois exprimé d'éviter l'ajout d'un nouveau palier d'imposition aux niveaux provincial et fédéral existants. C'est pourquoi la Commission du Nunavik propose deux dispositions.

La première disposition accorde au gouvernement du Nunavik le pouvoir de modifier les taux de taxation en ce qui concerne l'impôt sur le revenu et la taxe de vente. Comme c'est le cas au Nunavut et au Groenland, le gouvernement du Nunavik pourrait décider d'augmenter ou de diminuer le taux d'imposition ou de taxation fixé par le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial. Toutefois, afin de maintenir la cohérence des politiques fiscales québécoise et canadienne, il faudra limiter ce pouvoir par l'établissement de taux minima et maxima lors des négociations précédant la création du gouvernement du Nunavik. Cette disposition pourrait alléger le fardeau fiscal de certains groupes de contribuables. La Commission du Nunavik a entendu plus d'une fois que le coût élevé du carburant et de l'équipement dissuadait les chasseurs de pratiquer leur activité; une disposition de ce genre pourrait, par exemple, favoriser les ménages qui vivent principalement de la chasse et de la pêche en diminuant la taxe de vente sur le carburant.

La deuxième disposition demande au gouvernement du Canada et au gouvernement du Québec de rembourser systématiquement au gouvernement du Nunavik l'impôt sur le revenu et les autres taxes perçues au Nunavik. Pour souligner le fait que le Nunavik fait partie du Canada et du Québec et qu'il doit donc contribuer aux services publics assurés à la grandeur du pays, il recevrait un remboursement partiel de ces taxes. Au cours des négociations précédant la création du gouvernement du Nunavik, les parties devront s'entendre sur la proportion des revenus que conserveraient les gouvernements du Canada et du Québec.

Ces deux dispositions traduisent le principe fondamental de la création d'un gouvernement public jouissant d'une autonomie substantielle et concrète, tout en évitant de créer un niveau additionnel d'imposition qui ne ferait qu'augmenter le fardeau fiscal déjà lourd des contribuables du Nunavik. De plus, ces dispositions pourraient devenir des symboles éloquents de l'appui offert par les gouvernements du Canada et du Québec à l'autonomie gouvernementale du Nunavik.

Les rentes et les redevances

Le gouvernement du Nunavik devrait obtenir une part des compétences liées au territoire et à ses ressources, tel que proposé au chapitre 9. Ces pouvoirs devraient être complétés par un partage des rentes et des redevances tirés de l'exploitation du territoire et de ses ressources. En fait, on peut aisément justifier le recours au partage des compétences par le fait que le gouvernement du Nunavik sera un gouvernement public fondé sur une base territoriale et que, dans une région aussi peu peuplée, les rentes et les redevances constitueraient la principale source de revenus autonomes.

Toutefois, la question des rentes et redevances est complexe et englobe une multitude de cas différents. Qu'il s'agisse de la construction et de l'exploitation de petites pourvoiries ou de mégaprojets industriels comme des projets miniers ou hydroélectriques, chaque cas engendre des rentes et des redevances de types et de niveaux particuliers. La Commission du Nunavik ne dispose pas de données suffisantes pour émettre des recommandations détaillées à l'égard de chaque domaine d'activité ou à chaque type de rentes et de redevances, ni pour soumettre en toute connaissance de cause une formule précise de partage de ces revenus fiscaux. Toutefois, la Commission soutient qu'il doit y avoir partage des rentes et des redevances entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Québec et que les modalités ainsi que les conditions de ce partage doivent être définies au cours des négociations précédant la création du gouvernement du Nunavik. Ce même principe du partage des richesses tirées du territoire et de ses ressources a été mis en pratique au Groenland dans le cadre des ententes conclues entre les gouvernements danois et groenlandais.

Les droits, les amendes et les dividendes des entreprises de services publics

Le gouvernement du Nunavik doit être habilité à percevoir des droits pour l'émission de permis et autres autorisations, ainsi que des amendes en cas d'infraction aux règlements. Il s'agit ici d'un outil complémentaire dont le gouvernement du Nunavik a besoin pour imposer le respect de ses lois et de ses règlements. Les pouvoirs dévolus au gouvernement du Nunavik, énoncés au chapitre 1, peuvent entraîner la création d'une variété de licences, de permis et d'amendes. Alors que certains de ces pouvoirs sont exclusifs, d'autres sont partagés. Il en résulte que les droits et les amendes relatifs à ces pouvoirs seront, dans certains cas, perçus uniquement par le gouvernement du Nunavik; dans d'autres cas, ces pouvoirs feront l'objet de discussions entre les gouvernements du Nunavik, du Canada et du Québec afin de déterminer le rôle de chaque gouvernement. Les parties devront se pencher attentivement sur ce point au cours des négociations précédant la création du gouvernement du Nunavik.

Au chapitre 9, la Commission du Nunavik indique les domaines qui doivent faire l'objet d'une attention particulière au cours de ces discussions, notamment l'émission de permis liés à des activités telles que l'exploration minière, l'exploitation de pourvoiries de chasse et de pêche, l'exploitation d'industries alimentaires visant le marché régional, l'imposition d'amendes pour violation des conditions relatives aux licences et aux permis et l'émission de permis d'exploitation de jeux de hasard et de vente d'alcool.

Enfin, le gouvernement du Nunavik doit être habilité à créer des entreprises de services publics qui pourraient dans certains cas lui rapporter des dividendes. En effet, la création d'une entreprise de services publics est un outil pour la mise en œuvre de certaines politiques. Le gouvernement du Groenland possède de telles entreprises, qui lui servent à maintenir une relative uniformité de prix des produits de consommation courante pour tous les citoyens de ce territoire, y compris ceux des villages les plus éloignés.

Les limites des sources fiscales

Il a été démontré que la création d'un gouvernement du Nunavik passe par l'accès aux recettes fiscales. Toutefois, étant donné le contexte économique actuel du Nunavik, ces recettes ne suffisent pas à couvrir les dépenses publiques à leur niveau actuel. D'après les données de 1998 dont dispose la Commission du Nunavik, le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec dépensent quelque 243 millions de dollars par année au Nunavik (72 % provenant du Québec et 28 % du Canada). L'impôt sur le revenu rapporterait au plus 21 millions de dollars; au total, les recettes fiscales, y compris la taxe de vente, permettraient de récolter 35 millions de dollars, soit 14% des dépenses. Autrement dit, même si toutes les recettes fiscales du Nunavik étaient affectées au paiement des services publics, il resterait toujours un manque à gagner de 208 millions de dollars (de 1998), soit 86% du budget total que devraient assumer les gouvernements du Canada et du Québec.

Lors des audiences publiques, la population du Nunavik a exprimé des attentes élevées vis-à-vis de l'éventuelle capacité des secteurs minier et hydroélectrique de générer d'importants revenus de rentes et redevances. Cependant, les redevances actuelles liées à l'activité minière au Nunavik sont bien en deçà du million de dollars par année. Elles pourraient augmenter si l'activité minière se développait grâce à l'exploitation d'un gîte diamantifère par exemple. Les redevances provenant de l'exploitation des mines de diamant des Territoires-du-Nord-Ouest rapporteraient environ 35 millions de dollars par année; un développement comparable au Nunavik permettrait au gouvernement de récolter quelque 14 % du montant de ses dépenses annuelles.

Dans l'avenir, on pourrait exploiter d'autres sources de revenus, autrefois inexistantes. Alors qu'aucune disposition de la CBJNQ n'exige le partage des revenus provenant de l'exploitation des ressources hydroélectriques entre les différents signataires, Hydro-Québec considèrerait maintenant le partage des revenus avec les parties intéressées comme la voie de l'avenir. À cet effet, Hydro-Québec a déjà offert à cinq municipalités régionales de comté de la Côte-Nord et du Lac-Saint-Jean, moyennant certaines conditions, une part de ses profits éventuels sur la vente de l'électricité générée à la suite de la dérivation de cours d'eau de leur territoire.

La Commission du Nunavik est d'avis qu'il ne faut pas trop compter sur un revenu substantiel provenant des rentes et redevances pour financer les services publics. En effet, les gouvernements, particulièrement les gouvernements régionaux, ont peu de poids dans les décisions des secteurs des mines et de l'énergie, face à l'influence considérable qu'exercent les facteurs économiques mondiaux comme l'offre et la demande. De plus, l'établissement de rentes et redevances occasionne des coûts supplémentaires que le gouvernement doit assumer. Selon les recommandations du présent rapport, les redevances doivent être partagées entre les différents paliers de gouvernement, ce qui diminue la part réservée au gouvernement du Nunavik. Enfin, l'exploitation à grande échelle des ressources naturelles peut nuire à l'environnement, ce qui ne constitue certes pas un avenir souhaitable.

Le potentiel des autres sources de recettes fiscales est encore plus limité. Le revenu provenant de licences, de permis et d'amendes est restreint de nature; la présence d'entreprises dont la Société Makivik est propriétaire et de plusieurs sociétés d'État québécoises et canadiennes limitent aussi le revenu que le gouvernement du Nunavik pourrait tirer du paiement de dividendes par les entreprises publiques.

III. L'ACCÈS AUX RECETTES NON FISCALES

L'objectif de l'équité

Les paiements de transfert continueront de représenter une part essentielle du budget du gouvernement du Nunavik. Ces paiements, qui visent l'équité dans le partage des richesses entre les citoyens, sont effectués grâce au système gouvernemental de redistribution par lequel l'État transfère aux régions économiquement faibles le revenu provenant des régions mieux nanties. C'est un principe généralisé dans l'Arctique. Au Groenland, par exemple, 60% du budget du gouvernement est assumé par le Danemark au moyen de paiements de transfert. On retrouve la même situation au Canada, alors que le gouvernement fédéral assume quelque 72% du budget du gouvernement des Territoires-du-Nord-Ouest et environ 95% de celui du gouvernement du Nunavut. C'est une part pratiquement identique

du budget du gouvernement du Nunavik que devraient assumer les gouvernements du Canada et du Québec si le partage des recettes fiscales demeurait inchangé. Selon la Commission du Nunavik, l'objectif de l'équité entre les citoyens justifie le maintien à leur niveau actuel des paiements de transfert accordés aux organismes de services publics du Nunavik.

La consolidation des paiements de transfert

Actuellement, les paiements de transfert consentis aux services publics du Nunavik résultent de différents accords; ils proviennent de plusieurs ministères des gouvernements du Canada et du Québec et ils sont soumis à différentes règles concernant notamment leur attribution, leur affectation et les rapports à produire. Dans ces conditions, les organismes régionaux de services publics doivent consacrer une part importante de leurs ressources à l'administration plutôt qu'à la prestation de services aux citoyens. La Commission du Nunavik croit que chacun des deux paliers de gouvernement doit absolument consolider ses paiements de transfert par le biais d'une entente de financement global, de manière à ce que la plus grande partie des montants alloués serve directement à fournir des services aux citoyens.

IV. LES ACCORDS DE FINANCEMENT GLOBAL

Les quatre principes du financement global

Le financement global annuel est une des principales mesures visant à donner de la substance et de la portée au principe d'autonomie du Nunavik. En effet, il permet à l'Assemblée et au gouvernement d'affecter des fonds publics à la mise en œuvre de choix collectifs.

La Commission du Nunavik n'a pas en main les données nécessaires à l'élaboration de règles relatives au financement global; elle croit que cette question doit être négociée avant la formation du gouvernement du Nunavik. Toutefois, quatre principes généraux susceptibles de guider les négociations entre les gouvernements se dégagent des résultats de ses consultations.

D'abord, étant donné la division des compétences entre les différents paliers de gouvernement au pays, la Commission estime qu'il faut envisager la conclusion, par le gouvernement du Nunavik, de deux accords de financement global, l'un avec le gouvernement du Canada, l'autre avec le gouvernement du Québec.

Le deuxième principe avancé par la Commission du Nunavik appelle à la clarté expresse des accords de financement global, afin d'éviter l'érosion à la base du pouvoir des représentants élus. Ainsi l'accord de financement entre le

gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut apparaît extrêmement complexe et technique. Cette situation limite le pouvoir des représentants élus, qui se voient ainsi privés d'un aspect essentiel de leurs responsabilités à savoir, la composition du budget. Selon la Commission, le processus de négociation des accords de financement global pour le Nunavik doit inclure l'examen approfondi du modèle d'accord de financement global en vigueur au Groenland, lequel résulte de calculs basés sur un nombre limité d'indicateurs fondamentaux, comme l'augmentation des prix et des salaires, et qui est ratifié lors de négociations publiques.

Le troisième principe stipule que les accords de financement global doivent être signés annuellement pendant les cinq premières années. Cependant, afin de permettre aux partenaires une planification adéquate, chaque accord doit comprendre des prévisions couvrant une période de trois à cinq ans. De plus, la méthode de calcul des sommes en question doit rendre possible une révision annuelle du processus et des montants au cours des cinq premières années d'application. Cette révision permettra à l'expérience acquise au cours des années d'améliorer la méthode de calcul, de façon à trouver la meilleure formule possible. Par la suite, il devrait être possible d'effectuer des révisions à intervalles réguliers.

Enfin, chaque accord de financement global doit permettre le maintien des garanties prévues par la CBJNQ et des avantages liés à toute formule de financement en vigueur. Il doit également maintenir au moins à leur niveau actuel les services et le financement déjà fournis et assurer l'accès aux nouveaux programmes des gouvernements du Canada et du Québec. Aussi, il faudra prévoir certaines dispositions temporaires dans les accords, soit pour permettre l'amélioration de certains services publics, soit pour couvrir les frais liés à la création du gouvernement du Nunavik.

Les éléments de base d'un accord de financement global

Tout accord de financement global doit comporter trois éléments fondamentaux. L'accord doit d'abord comprendre la part des recettes fiscales provenant du Nunavik qui revient au gouvernement du Nunavik. Ensuite, il doit comprendre l'allocation principale destinée au fonctionnement des institutions et à la prestation des services publics. Enfin, on doit y retrouver les sommes nécessaires pour effectuer les paiements de transfert aux particuliers dans le cadre de programmes sous la responsabilité du gouvernement du Nunavik. Un élément supplémentaire vient s'ajouter pour une période de transition, qui couvre les frais d'établissement liés à la création du gouvernement du Nunavik, ainsi que les coûts d'amélioration des services publics.

Le premier élément de base comprend la part des recettes provenant des impôts et des taxes prélevés par le gouvernement du Canada et par le gouvernement du Québec qui est remise au Nunavik. Cet élément tient compte des modifications apportées par le gouvernement du Nunavik aux taux d'imposition et de taxation. Selon la Commission du Nunavik, il est essentiel que le gouvernement du Nunavik assume complètement les responsabilités liées à l'exercice du pouvoir d'intervention en matière de fiscalité; il doit donc être disposé à accepter que les recettes fiscales augmentent ou diminuent, suivant les politiques qu'il adoptera en la matière.

Le premier élément de base comprend également le partage des recettes provenant des rentes et redevances, et selon les circonstances, d'autres recettes fiscales éventuellement perçues dans la région par le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, recettes que ce dernier a acceptées de partager avec le gouvernement du Nunavik. Comme il a été démontré auparavant, ces recettes sont souvent limitées; cependant, elles peuvent varier de façon considérable suivant la situation économique et susciter des discussions sur la pertinence de réduire d'autant les autres éléments qui composent l'accord de financement global. La Commission du Nunavik est d'avis que l'augmentation éventuelle de ce type de revenus ne doit pas entraîner une diminution correspondante des autres éléments qui composent l'accord de financement global. En effet, une telle mesure pourrait avoir un effet dissuasif sur les initiatives gouvernementales visant le développement du territoire et de ses ressources.

Le deuxième élément de base concerne l'allocation principale, destinée au fonctionnement des institutions et à la prestation de services publics. Cette allocation représente la consolidation de tous les paiements de transfert présentement accordés à chacune des institutions de services publics qui feront partie du gouvernement du Nunavik. Elle comprend également les montants nécessaires pour couvrir l'augmentation, due à la création du gouvernement du Nunavik, des dépenses courantes liées au fonctionnement de l'Assemblée, du gouvernement, de la Commission de la faune du Nunavik, de la Commission environnementale du Nunavik et d'autres organismes. Le calcul du montant de cette allocation doit être basé sur les coûts réels des services publics au cours d'une période de référence de plusieurs années précédant la création du gouvernement du Nunavik; ce montant doit augmenter annuellement, suivant des paramètres de base qui exercent une influence directe sur les coûts des services publics, tels que la croissance démographique, l'indice réel des prix à la consommation, l'augmentation des salaires et les coûts associés aux conventions collectives. Enfin, cet élément de base comprend l'augmentation des dépenses courantes résultant de l'amélioration des services publics.

Le troisième élément de base tient compte des sommes nécessaires pour effectuer les paiements de transfert aux particuliers dans le cadre de programmes dont le gouvernement du Nunavik sera responsable. Ces transferts devront faire l'objet de prévisions permettant le paiement du financement global avant le début de l'exercice financier, puis d'un redressement à la fin de l'exercice financier, afin de les faire correspondre au coût réel des programmes. Comme ces montants peuvent varier en fonction de la mise en œuvre de programmes des gouvernements fédéral et provincial et des fluctuations du nombre de bénéficiaires de ces programmes, les variations ne doivent pas entraîner de changements correspondants aux autres éléments qui composent l'accord de financement global.

Enfin, durant une période de transition de trois à cinq ans, l'accord de financement global devra comprendre un élément supplémentaire visant à couvrir les frais en capital d'établissement liés à la création du gouvernement du Nunavik. Ce montant inclura, au besoin, les coûts de construction des édifices publics destinés à loger l'Assemblée, le gouvernement, la Commission de la faune du Nunavik, la Commission environnementale du Nunavik et d'autres organismes. Cet élément comprend également les fonds nécessaires à la dotation en capital de ces deux commissions, ainsi que les coûts de capital résultant de l'amélioration des services publics.

Les changements structuraux dans le cadre d'un accord de financement global

La conclusion d'accords de financement global avec les gouvernements du Canada et du Québec entraînera un bouleversement fondamental de leur mode de fonctionnement, voire de leur structure. Chacun de ces gouvernements devra désigner, à l'intérieur de sa structure, un guichet unique pour la négociation, la conclusion et la mise en œuvre des accords de financement avec le gouvernement du Nunavik. La Commission du Nunavik est consciente de la portée de ces recommandations, mais elle croit néanmoins que la conclusion des accords de financement nécessite l'établissement d'un tel guichet unique.

V. LES DÉPENSES, LES SURPLUS ET LES DÉFICITS

Le pouvoir de dépenser

Le gouvernement du Nunavik devra exercer son pouvoir de dépenser de façon efficace et fonctionnelle. Pour ce faire, il faudra réduire, voire éliminer complètement le chevauchement des services. Le gouvernement du Nunavik devra dans certains cas tenter de conclure des ententes de coopération avec les autres paliers de gouvernement plutôt que de créer ses propres services. On devra éviter, par exemple, que le pouvoir du gouvernement du Nunavik de modifier les taux d'imposition ou de taxation, de partager les rentes et les redevances, d'imposer des

droits ou des amendes et de percevoir d'autres recettes fiscales ne mène à la création d'une administration qui viendrait empiéter sur le mandat de celles qui s'occupent déjà de ces questions. Ainsi on ne pourrait justifier la création au Nunavik d'un organisme gouvernemental chargé de percevoir les impôts sur le revenu des particuliers et des entreprises, les taxes, les rentes et redevances et les autres recettes; cette initiative constituerait un usage mal avisé des fonds gouvernementaux, qui ne pourraient plus alors être affectés aux services à la population, et aggraverait indûment les obligations fiscales des contribuables du Nunavik, qui se sont souvent plaints de leur fardeau actuel.

Par exemple, le Danemark et le Groenland ont conclu un accord stipulant que l'impôt sur le revenu est perçu par le gouvernement danois qui remet ensuite sa part au gouvernement groenlandais; un accord semblable existe entre les gouvernements du Canada et du Nunavut. Un tel accord devrait intervenir entre le gouvernement du Nunavik et les autres paliers de gouvernement concernés, dans les domaines relatifs aux recettes fiscales, comme l'impôt sur le revenu, les taxes, les rentes et redevances et plusieurs autres. La Commission du Nunavik propose que l'on engage des discussions à ce sujet dans le cadre des négociations précédant la création du gouvernement du Nunavik.

Le respect des programmes généraux

À plusieurs reprises, des citoyens du Nunavik sont venus affirmer à la Commission du Nunavik qu'ils n'exigent rien de moins que le niveau et la qualité des services offerts à leurs compatriotes du sud du pays. Le gouvernement du Nunavik se doit, en conséquence, de fournir des services de qualité égale ou supérieure aux normes actuelles.

L'Accord politique définissant le mandat de la Commission du Nunavik stipule qu'elle doit formuler ses recommandations en tenant compte des réalités du milieu arctique. Cette exigence de l'Accord politique s'applique particulièrement au domaine des services publics. On peut donner comme exemple les règlements sur l'aide sociale, qui pénalisent parfois des familles forcées de partager leur demeure à cause de la pénurie de logements. Le gouvernement du Nunavik doit être habilité à choisir d'offrir des services différents et adaptés, afin de tenir compte des conditions de vie du milieu arctique. Selon la Commission du Nunavik, cette question doit faire l'objet de discussions en profondeur au cours des négociations précédant la création du gouvernement du Nunavik. Les accords qui découleront de ces négociations doivent prévoir des dispositions spéciales permettant au gouvernement du Nunavik de modifier, dans une certaine mesure, l'offre de services publics pour tenir compte des réalités arctiques. Ces modifications ne doivent pas avoir pour effet de diminuer les paiements de transfert consentis par les gouvernements du Canada et du Québec.

Le pouvoir d'emprunter

Le gouvernement du Nunavik doit être habilité à emprunter les fonds nécessaires pour financer les investissements et maintenir suffisamment de liquidités.

L'immunité fiscale

Le gouvernement du Nunavik doit pouvoir bénéficier de l'immunité fiscale, de manière à éviter les coûts associés au paiement et au remboursement des impôts et des taxes d'un niveau de gouvernement à un autre.

Les surplus et déficits

Comme il a été mentionné précédemment, les accords de financement global doivent tenir compte de l'amélioration des services publics, des coûts afférents à la création du gouvernement du Nunavik, de même que des nouveaux besoins, des nouveaux programmes et des situations exceptionnelles ou d'urgence. Dans ce contexte, le gouvernement du Nunavik doit assumer et gérer tout surplus ou déficit. Le surplus d'un exercice financier ne sera donc pas un motif suffisant pour diminuer le montant prévu aux accords de financement global pour l'exercice suivant, pas plus que le déficit d'un exercice financier ne doit justifier l'augmentation de ce montant.

RECOMMANDATION NO 7

LES REVENUS ET LES DÉPENSES

L'ACCÈS AUX RECETTES FISCALES

7.1 Le Gouvernement du Nunavik sera habilité à disposer de recettes fiscales. Plus précisément, il pourra :

- 7.1.1 modifier les taux de l'impôt sur le revenu et des taxes;
- 7.1.2 recouvrer une partie importante de l'impôt sur le revenu et des autres taxes prélevées au Nunavik;
- 7.1.3 recouvrer une part des rentes et redevances tirés du développement du territoire et de ses ressources;
- 7.1.4 imposer des droits et des amendes;
- 7.1.5 encaisser des dividendes d'entreprises de services publics.

L'ACCÈS AUX RECETTES NON FISCALES

7.2 Le gouvernement du Nunavik sera habilité à disposer de recettes non fiscales. Plus précisément, il pourra recevoir des paiements de transfert au moins équivalents aux paiements de transfert actuellement accordés aux organismes de services publics du Nunavik.

LES ACCORDS DE FINANCEMENT GLOBAL

7.3 Le gouvernement du Nunavik sera habilité à conclure deux accords de financement global, un avec le gouvernement du Canada, et un autre avec le gouvernement du Québec. Les accords de financement global doivent :

7.3.1 être clairs et concis;

7.3.2 être conclus sur une base annuelle, mais comprendre des prévisions à plus longue échéance;

7.3.3 être calculés selon une méthode révisée annuellement au cours des cinq premières années d'application, puis révisée à intervalles réguliers par la suite;

7.3.4 maintenir les garanties comprises dans la CBJNQ, le niveau actuel des services et du financement et l'accès au financement pour l'amélioration des services, pour les nouveaux programmes et pour les situations exceptionnelles ou d'urgence;

7.3.5 comprendre comme élément de base la part des recettes fiscales prélevées dans la région et remises au gouvernement du Nunavik;

7.3.6 comprendre comme élément de base l'allocation principale destinée au fonctionnement des institutions et à la prestation de services publics;

7.3.7 comprendre comme élément de base les sommes nécessaires pour effectuer les paiements de transfert aux individus, dans le cadre des responsabilités du gouvernement du Nunavik;

7.3.8 comprendre comme élément supplémentaire et temporaire les sommes destinées à couvrir les frais de capital liés à la création du gouvernement et des institutions du Nunavik et les coûts en capital résultant de l'amélioration des services publics.

LES CHANGEMENTS STRUCTURAUX

7.4 Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec établiront chacun un guichet unique pour les besoins des accords de financement global avec le gouvernement du Nunavik.

LES DÉPENSES PUBLIQUES

7.5 Le gouvernement du Nunavik sera habilité à dépenser ses revenus dans l'intérêt général et pour le bien-être du Nunavik et de ses résidants, de façon efficace et efficiente, en faisant preuve de responsabilité et de sagesse. Plus précisément, le gouvernement du Nunavik :

7.5.1 offrira des services à tout le moins de qualité égale ou même supérieure à celle requise actuellement;

7.5.2 sera habilité à affecter ses ressources à des services différents ou adaptés, afin de tenir compte de la situation arctique du Nunavik.

LE POUVOIR D'EMPRUNTER

7.6 Le gouvernement du Nunavik sera habilité à emprunter des fonds.

L'IMMUNITÉ FISCALE

7.7 Le gouvernement du Nunavik doit bénéficier de l'immunité fiscale.

LES SURPLUS ET LES DÉFICITS

7.8 Le gouvernement du Nunavik sera responsable de ses surplus et de ses déficits.

CHAPITRE 5 LE PROCESSUS DES FINANCES PUBLIQUES DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

Afin d'assumer pleinement ses responsabilités, le gouvernement du Nunavik devra adopter des règles et des processus prévisibles et explicites. Comme tous les autres gouvernements du pays, le gouvernement du Nunavik devra préparer un budget, contrôler ses dépenses et rendre des comptes. Ces questions sont abordées dans les pages qui suivent.

I. LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE

L'exercice financier

L'exercice financier du gouvernement du Nunavik doit être le même que celui du gouvernement du Canada et du gouvernement du Québec, soit du 1er avril au 31 mars.

La préparation et l'adoption d'un budget des revenus et dépenses

Avant le début de chaque exercice financier, le gouvernement du Nunavik doit soumettre un budget à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik; celui-ci indique les recettes de toutes sources et les fonds attribués à chaque mission, division ou programme gouvernemental, pour chaque poste budgétaire. L'Assemblée du Nunavik adopte le budget après l'avoir étudié.

Le contrôle des dépenses

Le budget que l'Assemblée du Nunavik adopte est un reflet de ses choix politiques. En tant que responsable de la mise en œuvre du budget, le gouvernement du Nunavik doit respecter ces choix fondamentaux. Pour ce faire, il nomme un contrôleur des finances. Ce dernier a pour mandat de veiller à ce que toutes les dépenses du gouvernement du Nunavik aient un lien direct avec les décisions budgétaires de l'Assemblée du Nunavik, de faire en sorte que le gouvernement dispose des fonds nécessaires pour couvrir les dépenses et de prévenir le gouvernement du Nunavik de toute dérogation à ces conditions. Comme la tâche du contrôleur des finances est mêlée aux activités quotidiennes du gouvernement du Nunavik, il est sous l'autorité de ce dernier; ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le contrôleur des finances peut prendre la parole devant l'Assemblée.

La politique d'approvisionnement

L'Assemblée du Nunavik devrait adopter une politique d'approvisionnement stipulant les règles relatives à l'attribution de contrats par le gouvernement du Nunavik. Ces règles doivent comprendre notamment un processus d'appel d'offres public.

L'approbation des emprunts

L'Assemblée doit approuver tout emprunt contracté par le gouvernement du Nunavik en vue de financer les dépenses d'immobilisation. Le gouvernement du Nunavik doit jouir du pouvoir général d'approuver lui-même les emprunts contractés en vue de maintenir suffisamment de liquidités.

II. LES COMPTES PUBLICS ET LA VÉRIFICATION

La préparation et l'adoption des comptes publics

À la fin de chaque exercice financier, le gouvernement du Nunavik doit soumettre les comptes publics à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik; ces comptes publics présentent les résultats de l'exercice, en indiquant les recettes de toutes sources et les dépenses engagées par chaque mission, division ou programme gouvernemental pour chaque poste budgétaire. De plus, afin d'assurer une parfaite transparence des processus administratifs, les comptes publics doivent mentionner de façon précise chaque contrat attribué et chaque transfert au bénéfice d'une personne morale, d'une entreprise ou d'une institution sans but lucratif, ayant une valeur minimale déterminée par le gouvernement du Nunavik. Enfin, les comptes publics doivent inclure le bilan ainsi qu'un compte détaillé de chaque prêt autorisé par l'Assemblée et par le gouvernement du Nunavik.

La vérification des comptes

Les comptes publics témoignent de la façon dont le gouvernement du Nunavik met en œuvre les choix politiques de l'Assemblée du Nunavik. Pour la vérification des comptes, l'Assemblée du Nunavik doit nommer un vérificateur. Ce dernier aura pour mandat d'examiner les comptes publics afin d'évaluer l'exactitude des comptes, la pertinence et l'efficacité des méthodes comptables, ainsi que les pratiques gouvernementales en matière de fonds publics, en ce qui a trait notamment à l'attribution de contrats, de prêts et de subventions. Le mandat du vérificateur comprend aussi la formulation de recommandations visant à améliorer les pratiques de sorte qu'elles s'accordent aux principes usuels d'un bon gouvernement. Le vérificateur rassemble ses conclusions dans un rapport annuel qu'il soumet à l'Assemblée du Nunavik. Afin de garantir l'indépendance du

vérificateur, sa nomination se fait à l'unanimité de l'Assemblée du Nunavik et ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le vérificateur peut prendre la parole devant l'Assemblée.

Le vérificateur peut venir du secteur privé et être engagé sur une base contractuelle. Toutefois, le gouvernement du Nunavik pourrait s'inspirer de la pratique choisie par le gouvernement du Nunavut. Ce dernier a nommé le Vérificateur général du Canada au poste de vérificateur. Dans ce contexte, le Vérificateur général du Québec pourrait, à la demande du gouvernement du Nunavik et avec la permission de l'Assemblée nationale, faire office de vérificateur pour le Nunavik.

La transmission des comptes et des rapports

Le gouvernement du Nunavik partagera des pouvoirs et des ressources considérables avec les gouvernements du Canada et du Québec. Ces gouvernements, aussi bien que les contribuables, doivent avoir accès à des renseignements sur le fonctionnement du gouvernement du Nunavik. Par conséquent, il est de la responsabilité de l'Assemblée du Nunavik de transmettre à la Chambre des communes et à l'Assemblée nationale les comptes publics annuels qu'elle aura adoptés et le rapport du vérificateur soumis à l'Assemblée du Nunavik. La Chambre des communes et l'Assemblée nationale pourront éventuellement étudier les comptes publics et le rapport du vérificateur en comité parlementaire, en présence de représentants de l'Assemblée du Nunavik. Toutefois, cette étude ne doit d'aucune façon modifier les pouvoirs de l'Assemblée du Nunavik. Au contraire, il faut voir cette opération comme l'occasion pour les députés et les contribuables de l'ensemble du pays d'obtenir l'information nécessaire à la compréhension des choix politiques et des pratiques sur lesquels sont fondés les résultats financiers.

RECOMMANDATION NO 8

LES PROCESSUS DES FINANCES PUBLIQUES

L'EXERCICE FINANCIER

8.1 L'exercice financier du gouvernement du Nunavik est du 1er avril au 31 mars.

LE BUDGET

8.2 Le gouvernement du Nunavik soumet un budget de revenus et de dépenses annuel à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik.

LE CONTRÔLE DES DÉPENSES

8.3 Le gouvernement du Nunavik nomme un contrôleur des finances. Ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le contrôleur des finances peut s'adresser à l'Assemblée. Le contrôleur des finances a pour mandat :

8.3.1 de veiller à ce que toutes les dépenses du gouvernement du Nunavik aient un lien direct avec les décisions budgétaires de l'Assemblée du Nunavik;

8.3.2 de s'assurer que le gouvernement dispose des fonds nécessaires pour couvrir les dépenses;

8.3.3 de prévenir le gouvernement du Nunavik de toute dérogation à ces conditions.

LA POLITIQUE D'APPROVISIONNEMENT

8.4 L'Assemblée du Nunavik adoptera une politique d'approvisionnement stipulant les règles relatives à l'attribution de contrats par le gouvernement du Nunavik, y compris un processus public d'appel d'offres.

L'APPROBATION DES EMPRUNTS

8.5 Le gouvernement du Nunavik doit obtenir l'approbation de L'Assemblée pour contracter tout emprunt en vue de financer les dépenses d'immobilisation, mais peut approuver lui-même les

emprunts contractés en vue de maintenir suffisamment de liquidités.

LES COMPTES PUBLICS

8.6 Le gouvernement du Nunavik doit soumettre à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik les comptes publics annuels, y compris un état des recettes et dépenses détaillé, le bilan détaillé et un compte détaillé de chaque prêt autorisé.

LA VÉRIFICATION DES COMPTES PUBLICS

8.7 L'Assemblée du Nunavik doit nommer à l'unanimité un vérificateur. Ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le vérificateur peut s'adresser à l'Assemblée. Le vérificateur aura pour mandat :

8.7.1 d'examiner les comptes publics afin d'évaluer l'exactitude des comptes, la pertinence et l'efficacité des méthodes comptables et les pratiques gouvernementales à l'égard des fonds publics, en ce qui a trait notamment à l'attribution de contrats, de prêts et de subventions;

8.7.2 de proposer des recommandations visant à améliorer les pratiques pour faire en sorte qu'elles s'accordent aux principes de bon gouvernement;

8.7.3 de soumettre un rapport annuel à l'Assemblée du Nunavik.

LA TRANSMISSION DES COMPTES ET DES RAPPORTS

8.8 L'Assemblée du Nunavik est chargée de transmettre à la Chambre des communes et à l'Assemblée nationale les comptes publics annuels qu'elle aura adoptés et le rapport du vérificateur soumis à l'Assemblée du Nunavik. La Chambre des communes et l'Assemblée nationale peuvent étudier les comptes publics et le rapport du vérificateur en comité parlementaire, en présence de représentants de l'Assemblée du Nunavik.

TROISIÈME PARTIE
ENJEUX SOCIAUX FONDAMENTAUX

■

J'aimerais que soit proclamé solennellement quelque part que le gouvernement assumera ses fonctions en se basant le plus possible sur l'identité, la langue et la culture des Inuits.

***Aipilie Kenuayuk**, Audiences publiques, Puvirnituq, le 15 mars 2000*

■

Dans le système juridique, il devrait y avoir une méthode établie pour résoudre les disputes entre les contrevenants et leurs victimes. Nous, les Inuits, avons tendance à ne pas simplement juger les contrevenants, mais à pardonner à celui qui a commis une infraction. Il serait donc nécessaire de réviser le système pour qu'il corresponde à cette réalité.

***Lucy Carrie**, Audiences publiques, Kangirsuk, le 25 janvier 2000*

■

Le chômage est un gros obstacle à surmonter. Les choses dont je parle pourraient toutes contribuer à créer des emplois. De nos jours, il faut de l'argent pour vivre. Nous devons tous payer pour tout. Si nous réussissons à obtenir notre propre gouvernement, il me semble qu'il y aurait plus d'emplois.

***Dora Koperqualuk**, Audiences publiques, Puvirnituq, le 15 mars 2000*

■

Il y a la question de la propriété de la simple superficie de terre que nous possédons. On dit que, à une profondeur d'un pied, tout ce qui se trouve dans le sous-sol appartient au gouvernement. Cette disposition sera-t-elle toujours présente lorsque le gouvernement sera au pouvoir ? Notre gouvernement peut-il avoir autorité sur ce sous-sol insondable ou en devenir propriétaire ?

***Jacob Tookallok**, Audiences publiques, Kuujjuaraapik, le 28 août 2000*

■

Pourrons-nous avoir un droit de regard sur ce qui concerne l'exploitation des ressources fauniques, que nous considérons comme un domaine essentiel ? Par exemple, en raison de la diminution déclarée de leur population, les 14 collectivités au complet doivent respecter un quota concernant le nombre de baleines blanches qu'il leur est permis de pêcher. Entre-temps, nous ne pouvons survivre seulement avec des aliments achetés au magasin.

***Lizzie Kullulak**, Audiences publiques, Quaqtaq, le 24 janvier 2000*

■

Il serait déplorable qu'un complexe minier dont les Qallunaat seraient les promoteurs ouvre ses portes sans contrôle ou participation d'aucune sorte. Nous devons en retirer certains avantages et enrichissements, autrement cela n'apporte rien d'autre que des effets négatifs. Notre connaissance du territoire et des lieux de chasse nous permet de mieux connaître le degré de tolérance aux dommages ou aux dérangements ainsi que les endroits où il est préférable d'éviter de tels projets pour protéger nos moyens de subsistance.

***Mala Lucassie**, Audiences publiques, Aupaluk, le 26 janvier 2000*

■

ENJEUX SOCIAUX FONDAMENTAUX

Au cours des audiences publiques de la Commission, la population du Nunavik a soulevé de nombreux enjeux sociaux qui revenaient constamment d'une communauté à l'autre. Ces enjeux se rapportent à la langue et la culture, la justice, l'éducation, la santé et les services sociaux, le logement, le développement économique, la terre et les ressources naturelles. Plusieurs organismes du Nunavik traitent également de ces questions dans les mémoires reçus par la Commission.

Les pages suivantes portent une attention particulière aux enjeux que la Commission considère comme des domaines majeurs où le gouvernement du Nunavik pourrait exercer ses pouvoirs.

CHAPITRE 6 LA LANGUE ET LA CULTURE

La nécessité de maintenir et de mettre en valeur la culture et la langue inuites revêt une importance primordiale aux yeux des Nunavimmiut. Ce fut d'ailleurs l'une des préoccupations qu'ils exprimèrent le plus fréquemment au cours des audiences publiques de la Commission.

En général, la population considère que la culture est un reflet de son mode de vie tout entier. Cependant, la survie et la vitalité d'une culture particulière se trouvent sans cesse menacées par différents facteurs, comme c'est actuellement le cas au Nunavik. La détérioration de la langue figure généralement au nombre des premières atteintes à l'intégrité d'une culture, et le déclin de la langue est souvent révélateur d'un problème beaucoup plus sérieux.

Des Nunavimmiut nous ont récemment informés que ce déclin de leur langue est déjà amorcé. À l'occasion du mémoire présenté devant la Commission, l'Institut culturel Avataq a fait état de « la disparition d'éléments du vocabulaire et de la syntaxe, de fautes de grammaire et d'orthographe, ainsi que de l'usage d'anglicismes », en plus d'autres symptômes généralement annonciateurs de graves problèmes à venir.

Dans le cadre de ses recherches, la Commission s'est penchée sur l'étude approfondie réalisée à ce sujet par la CRPA. Elle a constaté que toutes les langues autochtones subissent un déclin majeur au Canada. L'usage quotidien de l'inuttitut comme langue maternelle des Inuits de l'est de l'Arctique représente peut-être une exception par rapport aux autres langues autochtones. Cependant, une récente étude de la CSK lance un cri d'alarme : même l'inuttitut « lutte pour sa propre survie, et toute politique rationnelle doit tenir compte de cette possibilité ».

La Commission a elle-même constaté que l'inuttitut est encore, de nos jours, la langue

la plus communément utilisée au sein des communautés du Nunavik. Mais d'après l'étude de la CSK, cette prédominance « se trouve menacée par l'usage de l'anglais, en particulier chez les Inuits de la plus jeune génération, dont la connaissance de l'anglais (ou du français) gagne du terrain au détriment de l'inuttitut ».

La population s'inquiète aussi énormément du fossé qui s'élargit sans cesse entre les jeunes et les aînés. De telles différences culturelles s'expliquent par de fréquents contacts avec d'autres cultures et d'autres modes de vie, ainsi que par l'impact des moyens de communication de masse sur les croyances, les valeurs et les comportements de la nouvelle génération.

Tout en s'acquittant de son mandat et en préparant ses recommandations, la Commission a développé une préoccupation particulière pour la langue et la culture des Inuits. Elle en a conclu que la survie de l'inuttitut est de toute évidence menacée et en est arrivée à d'importantes conclusions. Certaines des recommandations qui suivent ont déjà été formulées précédemment mais il est apparu utile de reprendre ici celles qui sont déterminantes pour le développement de la langue et de la culture inuites.

Premièrement, la Commission recommande le regroupement des différentes institutions du Nunavik dans le but de mieux protéger la culture inuite. Ainsi, l'Institut culturel Avataq devrait, au même titre que d'autres organismes publics, s'intégrer à un nouveau gouvernement élargi. Dans un mémoire présenté à la Commission, Avataq explique comment cet organisme a été fondé en 1980 « dans le sillage de la CBJNQ comme étant une timide tentative des aînés inuits en vue de remédier à de sérieuses lacunes en matière de culture et de langue ». Ce mémoire indique également qu'au cours de ses premières années d'existence, Avataq a tiré le maximum des maigres ressources à sa disposition pour protéger et promouvoir la langue et la culture inuites. Il va de soi que le gouvernement du Nunavik devra tirer parti de l'expertise d'Avataq et des connaissances culturelles acquises par d'autres organismes, comme la CSK.

Deuxièmement, la Commission considère que le gouvernement ainsi constitué, tout en servant l'ensemble de la population du Nunavik, devra accorder une place prépondérante à la réalité inuite. Tout en s'acquittant de ses nombreuses responsabilités, il devrait accorder une priorité importante à la protection et à la promotion de la culture et de la langue inuites. Dans le cadre des activités quotidiennes du gouvernement, cela signifie que, même si l'inuttitut, le français et l'anglais sont les trois langues officielles du Nunavik et que chacun a le droit de s'exprimer dans l'une ou l'autre de celles-ci, l'inuttitut devrait être la langue de travail prédominante du nouveau gouvernement.

Finalement, la Commission est d'avis que la responsabilité de promouvoir la langue et la culture inuites devrait relever de la compétence exclusive de l'Assemblée du

Nunavik. Cette dernière s'acquitterait de ce mandat en tenant compte de l'avis du Conseil des Aînés, lesquels, selon la tradition inuite, sont les gardiens de la culture.

Le domaine des communications représente un autre enjeu de taille pour l'avenir du Nunavik. La Commission croit que ce domaine devrait être de la compétence du gouvernement du Nunavik pour la simple raison qu'il joue un rôle fondamental dans la transmission et la promotion de la culture. Le nouveau gouvernement devrait ainsi donner au secteur des communications la place qui lui revient dans le cadre des ententes de financement global. Il s'agit surtout de prendre les mesures qui s'imposent au sujet de Taqramiut Nipingat Inc. (TNI) et des stations de radio communautaires.

La Commission pense que TNI devrait jouer un rôle accru au sein du gouvernement du Nunavik. Il faudrait donc préserver son existence à titre d'entité autonome, particulièrement en ce qui concerne la couverture des débats de l'Assemblée et la diffusion de leurs procès-verbaux. Cette responsabilité de TNI renforce par ailleurs la vigueur de la démocratie du Nunavik. Bien que le gouvernement du Nunavik prenne en charge le financement de TNI et des radios communautaires et leur accorde des ressources financières nécessaires pour en assurer l'existence, ces organisations devraient demeurer indépendantes et libres de toute ingérence politique de la part de quelque gouvernement que ce soit.

RECOMMANDATION NO 9

LA LANGUE ET LA CULTURE

9.1 Les pouvoirs relatifs à la langue et à la culture inuite doivent relever exclusivement de la compétence de l'Assemblée du Nunavik, qui s'acquittera de ses responsabilités en tenant compte de l'avis du Conseil des Aînés.

9.2 L'Assemblée du Nunavik doit être investie des pouvoirs nécessaires pour s'acquitter de cette responsabilité dans un esprit d'équité et d'ouverture, ainsi que dans le respect des autres langues officielles, de la Charte des droits et libertés, et de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.

9.3 Afin d'atteindre cet objectif, l'Assemblée du Nunavik doit être habilitée à promulguer des lois dans les domaines suivants :

9.3.1 la promotion et la protection de la spiritualité traditionnelle, des valeurs, des croyances et des pratiques culturelles, ainsi que de la langue et de la

culture inuites, ce qui inclut la conception d'une Charte de la langue et de la culture inuite, la gestion des ressources archéologiques, ainsi que le rapatriement et la conservation des artefacts et des collections d'objets d'art;

9.3.2 la prédominance de l'inuttitut dans les activités du gouvernement du Nunavut et des autres institutions publiques du Nunavik;

9.3.3 les valeurs et les traditions inuites, ainsi que la place de l'inuttitut dans le cadre des programmes, des politiques et des pratiques en matière d'administration de la justice;

9.3.4 les valeurs et les traditions inuites, ainsi que la place de l'inuttitut dans le cadre des programmes, des politiques et des pratiques dans le domaine des services de communication, ce qui inclut des mesures en vue d'augmenter le temps d'antenne consacré à l'inuttitut et la présence de cette langue dans la presse écrite, ainsi que des mesures destinées à assurer l'indépendance et la liberté de presse de TNI et des autres médias, dont les radios communautaires.

9.4 Dans le cadre de ses ententes de financement global, le gouvernement du Nunavik devra tenir compte de ses responsabilités dans le domaine des communications, et dans la protection et la mise en valeur de la culture et de la langue inuites.

CHAPITRE 7 L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Les Inuits ont l'impression que le système juridique leur est étranger, car il ne correspond pas à leurs valeurs qui privilégient plutôt la réconciliation et la réintégration sociale des délinquants. Une telle affirmation est revenue à maintes reprises, ce qui n'a pas étonné les commissaires qui considèrent que l'appareil judiciaire du Nunavik devrait être perçu comme leur propre institution dotée de règles faciles à comprendre et placée sous la compétence du gouvernement du Nunavik.

Au cours des dernières années, deux rapports importants ont traité des questions relatives au système juridique : le rapport du Groupe de travail inuit sur la justice (1992) et le rapport du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone (Rapport Coutu, 1995).

Une des principales recommandations communes à ces deux rapports réfère à la nécessité d'adopter de nouvelles procédures de détermination de la sentence. On mentionne que ces procédures devraient être centrées sur la communauté et prévoir des solutions de rechange aux sentences courantes et à l'administration de ces dernières. On croit que ces méthodes alternatives renforceraient le tissu social de chaque communauté et constitueraient ainsi un moyen plus efficace de lutte contre le crime.

Ces deux rapports proposent également la création d'une Cour du Nunavik, une recommandation reprise par la Commission au chapitre 3. Un ou plusieurs juges de la Cour du Québec présideraient alors ce tribunal. Par l'intermédiaire de ses employés, de son procureur de la Couronne et de ses avocats, elle pourrait fournir une gamme élargie de services aux victimes et aux contrevenants. De plus, les constables locaux du Corps de police régionale Kativik n'auraient plus à accompagner aussi souvent les contrevenants devant un tribunal du sud pour qu'ils y reçoivent leur sentence.

L'existence d'un système de justice communautaire apparaît comme un élément essentiel au succès d'une stratégie destinée à mieux prendre en compte les problèmes sociaux du Nunavik. Cela fait longtemps que l'on désirait adopter une telle approche en matière de justice, laquelle devrait relever du gouvernement du Nunavik.

1. LES COMITÉS DE JUSTICE

Il a été établi que les comités de justice constituent un élément essentiel d'un système de justice communautaire en milieu autochtone. Ils ont en effet démontré leur efficacité dans l'Ouest canadien, au Yukon, dans les Territoires-du-Nord-Ouest

et au Nunavut, où ils contribuent à réduire le taux de criminalité, à augmenter le taux de réadaptation, en plus de responsabiliser davantage les communautés autochtones et de leur permettre de s'engager plus directement et à leur façon dans le règlement des problèmes sociaux. Le système juridique bénéficie ainsi d'une plus grande flexibilité dans un milieu autochtone ayant encore ses propres valeurs culturelles.

Certaines expériences de justice alternative ont déjà été tentées au Québec, principalement par les travaux innovateurs du juge Jean-Luc Dutil, de la Cour du Québec, laquelle a juridiction dans la plupart des causes criminelles au Nunavik. Au début des années 1990, alors qu'il présidait le tribunal itinérant du Nunavik, le juge Dutil a opté, dans quelques cas, pour une sentence communautaire. Certaines de ces causes ont fait l'objet d'une vaste couverture dans le milieu juridique partout au Canada. Le juge Dutil siège depuis 1995 au tribunal itinérant du nord-ouest québécois. Il a contribué à la création du premier comité de justice permanent au Québec dans la réserve de Kawawachikamach, située près de Schefferville. Ce comité de justice a donné des résultats satisfaisants pendant un certain nombre d'années; selon le commandant local de la Sûreté du Québec, le nombre d'infractions criminelles a sensiblement diminué chaque année depuis sa création.

Habituellement, les comités de justice se composent de six à huit membres responsables de la communauté, par exemple des aînés, des travailleurs sociaux, des agents de probation, des maires, des conseillers municipaux ou des ecclésiastiques.

Le rôle principal des comités de justice consiste généralement à conseiller un juge qui vient d'émettre un verdict de culpabilité, en lui suggérant des peines autres que l'emprisonnement. Ils peuvent aussi superviser l'administration de la sentence ou assurer la surveillance d'un contrevenant en liberté conditionnelle ou en probation. Les comités de justice peuvent donc aider un agent de probation qui travaille dans d'autres communautés et lui permettre ainsi de mieux gérer sa charge de travail.

L'imposition de peines autres que l'emprisonnement requiert beaucoup d'imagination et de souplesse, ainsi qu'une bonne compréhension de la culture autochtone. Par exemple, le contrevenant pourrait dédommager la victime d'une façon ou d'une autre. Il pourrait aussi effectuer des travaux communautaires comme la chasse et le déneigement au profit des aînés, ou des travaux de peinture et de réparation dans les maisons de victimes de violence familiale. Dans certains cas, un jeune contrevenant pourrait passer quelques mois dans la nature avec les aînés, peut-être dans une pourvoirie, comme cela se fait au Nunavut. Un tel cadre contribue à apaiser les jeunes délinquants et les aider à réfléchir plus en profondeur sur leur façon de vivre au sein de la communauté.

Les comités de justice peuvent consommer beaucoup de temps et d'argent. Les juges prennent plus de temps à conclure un dossier lorsqu'ils doivent en discuter avec un comité de justice. De plus, il faut rémunérer au moins certains de ses membres. Cependant, la réduction de différents coûts sociaux (dommages matériels, frais de détention et de déplacement, etc.) permettrait de mieux tirer profit de cette nouvelle approche.

Il existe certaines conditions préalables au bon fonctionnement des comités de justice. Les principales sont le profond désir du contrevenant de s'amender et de se réhabiliter, l'engagement à long terme des membres de la communauté dans un tel projet, ainsi que le consentement de la victime. Des cas particuliers, tel que le meurtre par exemple, ne peuvent s'accommoder d'une telle approche. De plus, un comité de justice peut refuser de traiter certains dossiers, par exemple ceux d'individus au comportement jugé trop violent. Finalement, il faut insister sur le fait que le comité de justice joue un rôle consultatif et que la décision finale revient donc au juge concerné. Ce dernier devrait toutefois justifier son verdict quand il est en désaccord avec les conclusions du comité.

À l'heure actuelle, le Code criminel du Canada stipule que le juge doit envisager des solutions autres que celle de la prison dans un contexte autochtone. La Cour suprême insiste sur ce point dans plusieurs décisions récentes. La Commission considère que le juge devrait être tenu de consulter un comité de justice s'il est convaincu hors de tout doute raisonnable de l'efficacité du travail d'un tel comité. Une telle modification du Code criminel s'inscrirait dans l'esprit de la sous-section 20.0.20 de la CBJNQ, selon lequel le Code criminel « sera modifié, si cela s'avère nécessaire, pour répondre aux difficultés propres au district judiciaire de l'Abitibi et tenir compte des circonstances, us, coutumes et mode de vie des Inuits et leur rendre la justice plus accessible ». Il faut également remarquer que, selon le sous-article 20.0.24 : « L'imposition des peines aux Inuits et leur détention devraient être réexaminées en tenant compte de leur culture et de leur mode de vie et ce, avec leur coopération. »

La Commission croit également que le gouvernement du Nunavik devrait être chargé de veiller à la mise sur pied de comités de justice fonctionnels au sein de chaque communauté. Le financement des comités de justice fera partie intégrante des ententes de financement global.

II. LES INSTALLATIONS DE DÉTENTION

L'article 20.0.25 de la CBJNQ stipule ce qui suit : « Le plus tôt possible après la signature de la Convention et après consultation avec l'Administration régionale, des institutions de détention appropriées seront établies dans le district judiciaire de l'Abitibi, de sorte que les Inuits ne soient pas incarcérés, internés ou détenus dans

une institution située au sud du quarante-neuvième parallèle, à moins que les circonstances ne l'exigent. » Plus de 25 ans après la signature de la CBJNQ, aucune installation de détention n'a encore été mise en place au Nunavik. Une maison de transition a été inaugurée à Kangirsuk en 2000 et le premier bilan des activités est des plus encourageant. Il n'en demeure pas moins que la présence d'une installation de détention s'impose dans cette région. Les détenus pourraient ainsi rester en contact avec leur famille et leur communauté. Habituellement, les membres de la famille et les amis ne sont pas en mesure d'assumer les coûts d'un voyage vers une installation de détention située au sud de la province. En outre, les détenus inuits pourraient bénéficier de services d'aide et de consultation dans leur langue. La Commission a été informée du fait que les détenus inuits font partie de la population pénitentiaire la plus mal desservie.

En plus de correspondre à un besoin essentiel sur le plan social, la construction d'installations de détention constitue de toute évidence une obligation juridique en vertu de la CBJNQ. Le gouvernement devrait donc s'en acquitter sans plus attendre, pour ensuite confier la gestion de ces nouvelles installations au gouvernement du Nunavik.

III. DES COMMISSAIRES À LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La Commission québécoise des libérations conditionnelles est responsable des libérations conditionnelles des détenus qui purgent une sentence de six mois à deux ans, ce qui correspond vraisemblablement à la majorité des détenus inuits. Cet organisme existe en vertu d'une loi fédérale, mais ses membres sont nommés par le gouvernement du Québec. Il compte neuf commissaires à temps plein et 61 commissaires communautaires à temps partiel. Un commissaire à temps plein et un commissaire communautaire examinent conjointement toute demande de libération conditionnelle; ils doivent ensuite rendre une décision unanime pour que le détenu y soit admissible. Le Nunavik n'a pas de commissaire communautaire. Les détenus inuits ne sont donc ni correctement informés de leur droits, ni suffisamment préparés en vue de l'audience. De plus, en raison de l'absence de services professionnels en milieu nordique, certains commissaires risquent d'être plus hésitants à consentir des libérations conditionnelles.

Ce traitement est injuste et il faut corriger cette situation de toute urgence. Le gouvernement devrait disposer des pouvoirs nécessaires pour désigner des commissaires communautaires et pour s'assurer que les détenus du Nunavik bénéficient de toute la gamme de services professionnels accessibles aux autres détenus du Québec.

RECOMMANDATION N° 10

L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

10.1 Le gouvernement et l'Assemblée du Nunavik auront le pouvoir d'administrer la justice, ce qui comprend une compétence exclusive à l'égard de la création et de la gestion de comités de justice au sein de chaque communauté. Le financement de tels comités doit faire partie des ententes de financement global.

10.2 Il faudra modifier le Code criminel du Canada pour qu'un juge soit tenu de consulter un comité de justice avant de prononcer sa sentence à l'endroit d'un contrevenant reconnu coupable d'une infraction criminelle, dans la mesure où un tel comité existe.

10.3 Des installations de détention seront construites dans les meilleurs délais au Nunavik, conformément à une obligation légale clairement énoncée dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois. La responsabilité de l'exploitation de ces installations revient au gouvernement du Nunavik.

10.4 La responsabilité du gouvernement du Nunavik à l'égard de l'administration de la justice comprend le pouvoir de nommer des commissaires à la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

CHAPITRE 8 LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE

Ce chapitre traite de certains éléments que l'on peut considérer comme des prérequis en matière de développement social et économique. On peut envisager le concept du développement sous plusieurs angles et que, de ce fait, de nombreux éléments entrent en ligne de compte. Toutefois, peu importe l'optique envisagée, il existe tout de même certaines réalités associées aux besoins fondamentaux des individus et au type d'organisations à mettre en place pour les satisfaire. Dans le contexte des travaux de la Commission, ces éléments incontournables sont l'éducation, les services de santé et les services sociaux (le bien-être de la population et le bon fonctionnement des unités sociales), les ressources naturelles et institutionnelles, le logement et le développement économique. Ces sujets seront abordés dans les sections qui suivent.

1. L'ÉDUCATION

Au cours de ses travaux, à plusieurs reprises on a rappelé à la Commission à quel point la population se préoccupe de l'avenir de l'éducation. En 1994, après vingt ans d'existence, la CSK a entrepris une vaste consultation en vue d'élaborer des lignes directrices et des objectifs plus compatibles dans ce domaine aux aspirations des Nunavimmiut, tout cela dans le respect des normes de qualité les plus élevées. Elle en a conclu qu'un système d'éducation moderne devrait rendre les services adéquats pour transmettre aux élèves les connaissances et les habiletés nécessaires, afin d'en faire des membres autonomes et productifs de leur communauté, capables de contribuer à son développement social et économique et à celui de la région du Nunavik. Pour réaliser pleinement cet ambitieux objectif, il reste toutefois de nombreux défis à relever à l'interne comme à l'externe.

Au nombre de ces défis, il faut mentionner que la structure actuelle de l'enseignement ne dispose pas encore des prérogatives, des pouvoirs et des ressources nécessaires pour implanter les services éducatifs désirés. Il en fut ainsi malgré la participation active des décideurs et des autres partenaires du domaine de l'éducation au cours des dernières années. Un autre de ces défis tient au fait qu'en plus de faire des Nunavimmiut des citoyens autonomes et responsables, cette structure devrait permettre aux jeunes Inuits d'acquérir la maîtrise de l'inuttitut et d'assurer le maintien de la culture inuite, c'est-à-dire les traditions, les valeurs, le mode de vie et les aspirations collectives des Inuit. Cette dimension culturelle concerne particulièrement les groupes minoritaires qui luttent pour la survie des éléments fondamentaux de leur culture traditionnelle, tout en bénéficiant pleinement de la société moderne. Plus que jamais, un système éducatif doit doter tous les apprenants des outils de réussite nécessaires au sein d'une économie en mutation rapide, où la concurrence mondiale, la communication instantanée et les

nombreuses caractéristiques du secteur de la haute technologie exercent une influence accrue.

La création d'un gouvernement au Nunavik représente une occasion idéale de regrouper les structures et les expertises existantes pour corriger les lacunes observées, tout en dotant le système éducatif des pouvoirs et des responsabilités dont il a besoin pour s'acquitter intégralement de son mandat. Un tel changement structurel faciliterait la pleine participation de tous les partenaires du secteur de l'éducation : élèves, enseignants, administrateurs d'école, prestataires de services, parents, apprenants d'autres groupes d'âge et tout spécialement les Comités locaux d'éducation des quatorze villages du Nunavik. Jusqu'à présent, les responsabilités de la CSK comprennent l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, ainsi que l'éducation des adultes. Quand le gouvernement du Nunavik héritera de ces mandats et s'il le juge opportun, il pourra y ajouter de nouvelles responsabilités, comme l'enseignement postsecondaire.

À l'occasion de différentes réunions tenues au Nunavik, l'Institut culturel Avataq et la CSK en sont arrivés à la conclusion que l'inuttitut se détériore. Pour remédier à une telle situation, plusieurs intervenants souhaitent qu'une attention particulière soit accordée à la nouvelle génération dans le cadre scolaire, afin de mieux la préparer à exercer désormais son rôle de chef de file. On mentionne qu'une solide identité culturelle inuite et que la maîtrise de l'inuttitut sont des atouts importants en cette matière. Il faut souligner que la langue ne constitue pas seulement un outil de communication, mais qu'elle véhicule aussi de puissants symboles de représentation exprimant l'identité de la personne et son appartenance à une culture particulière. Ces deux aspects sont des facteurs de maintien de la culture et de la solidarité sociale.

Le système éducatif du Nunavik affronte également des difficultés quotidiennes en ce qui concerne la formation et le recrutement d'enseignants compétents, ainsi que la recherche d'une démarche adéquate pour la prestation de l'enseignement et des services dans les trois langues. De plus, le système doit motiver les étudiants à obtenir un diplôme d'enseignement supérieur, même si cela les oblige à s'expatrier. En outre, il doit identifier et concevoir des approches visant à valoriser la profession d'enseignant, en plus d'y attirer des étudiants inuits talentueux. Une fois investis d'une partie des pouvoirs qu'assumait précédemment la CSK, les comités locaux d'éducation deviendraient des partenaires tout désignés pour gérer la plupart de ces dossiers épineux.

Compte tenu de l'ampleur des défis et de l'importance vitale de l'enseignement pour le maintien de la culture inuite et l'avenir de la région du Nunavik, il serait inutile de créer un nouveau gouvernement sans lui confier la responsabilité d'une dimension aussi importante de la vie des gens. La Commission considère donc que

les prérogatives et les fonctions de la CSK devraient être renforcées dans le cadre du gouvernement du Nunavik. L'Assemblée du Nunavik choisira la méthode de transfert des responsabilités au nouveau gouvernement et la structure à l'intérieur de laquelle il les exercera. Les aînés du Nunavik pourraient être appelés à jouer un rôle plus actif au sein du système éducatif. Il faudrait ainsi reconnaître leur expertise dans les domaines de l'histoire, de l'art, de la connaissance du territoire, du savoir traditionnel et de l'éthique et les rémunérer en conséquence. Par ailleurs, les élèves recevraient des crédits pour leur participation à des cours ou à des activités parascolaires portant sur ces matières.

Les comités locaux d'éducation devraient hériter de nouvelles prérogatives en matière de prise de décision, en plus d'assumer plusieurs des anciennes responsabilités de la CSK. Un tel processus de décentralisation donnerait des pouvoirs accrus aux communautés et leur permettrait ainsi de jouer un rôle plus actif. À titre d'exemple, ils pourraient éventuellement être responsables d'élaborer un nouvel énoncé de mission en matière d'éducation, d'embaucher des professeurs à tous les niveaux d'enseignement et de recruter des Inuits aux postes administratifs. Les nombreux changements économiques, sociaux et politiques à venir se traduiront par de nouvelles perspectives d'emploi. Les étudiants qui possèdent les compétences requises seront donc appelés à occuper ces emplois techniques, administratifs, professionnels et de gestion.

La qualité de la formation prodiguée à tous les élèves et à tous les autres apprenants du Nunavik passe par une prise de conscience des nombreux défis qu'affrontent les professeurs au niveau de l'élaboration des programmes d'études et de l'enseignement en classe. Tout en respectant les normes québécoises, ces programmes d'études et ces cours devraient largement refléter l'environnement social et économique dans lequel vivent les Inuits. Dans cette optique, la vaste documentation culturelle dont dispose l'Institut culturel Avataq pourrait être mise à profit pour élaborer des manuels scolaires couvrant presque tous les aspects du curriculum.

RECOMMANDATION NO 11

L'ÉDUCATION

11.1 Tous les pouvoirs, prérogatives, responsabilités et fonctions de la CSK seront transférés à l'Assemblée du Nunavik. De plus, le gouvernement du Nunavik aura la compétence à l'égard de l'enseignement postsecondaire, de l'éducation permanente, de l'enseignement à distance et d'autres programmes, notamment ceux qui touchent la condition parentale, le processus de guérison et le mieux-être.

11.2 L'Assemblée du Nunavik, sur avis du Conseil des Aînés, aura le pouvoir de légiférer dans les domaines touchant les valeurs et les traditions inuites, ainsi que l'utilisation et le statut de l'inuttitut à l'égard des politiques, des programmes et des pratiques administratives touchant la prestation et la gestion des services éducatifs, notamment les suivants :

11.2.1 la reconnaissance des compétences et des habiletés des aînés relativement au savoir traditionnel et à sa transmission en tant qu'élément actif du programme scolaire;

11.2.2 l'apprentissage et la transmission de l'histoire orale dans le cadre du programme scolaire;

11.2.3 la promotion d'initiatives communautaires locales qui contribuent à la mise en valeur de la culture, de la langue et des valeurs inuites.

11.3 Le gouvernement du Nunavik renforcera les pouvoirs, notamment certains pouvoirs décisionnels, et les responsabilités des comités locaux d'éducation dans le but de leur confier quelques-unes des fonctions antérieurement dévolues à la Commission scolaire Kativik. Ces comités pourraient notamment aider le gouvernement du Nunavik à élaborer des programmes d'études, à formuler un énoncé de mission en matière d'éducation, à embaucher les professeurs de tous les niveaux, à embaucher des professeurs inuits, ainsi qu'à former des Inuits pour leur permettre d'accéder à des postes d'enseignants, d'administrateurs ou de gestionnaires.

11.4 Le gouvernement du Nunavik devrait étudier la possibilité de construire un collège au Nunavik et de s'assurer que l'enseignement du savoir traditionnel figure au programme d'une telle institution d'enseignement.

11.5 S'il y a lieu, le gouvernement du Nunavik devrait prendre les mesures appropriées pour rendre la qualité de l'enseignement conforme aux normes en vigueur dans les autres régions du Québec.

11.6 Toutes les responsabilités du gouvernement du Nunavik en matière d'enseignement doivent faire partie intégrante des ententes de financement global.

II. LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

L'histoire du Nunavik offre un exemple classique de la détérioration des traditions, du système de valeurs et du mode de vie inuit à la suite de changements rapides aux plans technologique, économique, social, politique, spirituel et culturel. Les Inuits se retrouvent ainsi face à des défis de taille en matière de bien-être et de santé mentale. Parmi ces nombreux problèmes, on compte notamment les abus physiques, émotifs et sexuels, la violence familiale, un taux élevé de suicide, l'alcoolisme et la toxicomanie, ainsi qu'un nombre important d'accidents mortels.

Au cours des dernières décennies, des ressources considérables aux plans humain et financier ont été affectées sans grand succès à la résolution de ces problèmes. De tels efforts ne sont pas l'exclusivité du secteur de la santé et des services sociaux. Tous les organismes régionaux ont en effet mis en œuvre des programmes spéciaux qui visent le même objectif. Pourquoi les Inuits font-ils face à des problèmes aussi importants et pourquoi est-il si difficile d'obtenir des résultats positifs au plan individuel comme à l'échelle de la communauté ? Face à des questions aussi complexes, on ne saurait bien sûr se contenter d'une réponse unique, d'autant plus que plusieurs variables (physiologiques, psychologiques, environnementales et socioculturelles) affectent à des niveaux divers les individus et les groupes concernés. Plusieurs identifient la colonisation, un facteur historique commun à tous les Autochtones, comme un facteur de premier plan.

Les divers services prodigués dans le cadre des interventions des cultures dominantes visaient habituellement le progrès social, mais les résultats anticipés se sont rarement concrétisés. Les décideurs ont sous-estimé les conséquences, pour

des peuples autonomes, de la perte de contrôle sur une bonne partie de leur vie, une ambivalence vécue par les Inuits du Nunavik. On considère qu'il s'agit, à divers degrés, d'un processus d'aliénation, d'une tentative d'assimilation ou encore d'une forme d'oppression culturelle. C'est ainsi que bon nombre d'Inuits évaluent les expériences négatives qu'ils ont vécues au fil du temps et ont la sensation qu'ils en subissent encore les répercussions. D'autres Inuits ne nient pas l'existence de telles influences passées, mais préfèrent se tourner vers l'avenir et tirer parti de l'occasion exceptionnelle que constitue la mise en œuvre du gouvernement du Nunavik. C'est ainsi qu'ils récupéreront les pouvoirs dont ils disposaient autrefois.

Il y a seulement quelques décennies, les Inuits exploitaient les ressources de leur milieu et vivaient à peu près de la même façon que leurs ancêtres qui les avaient précédés des milliers d'années plus tôt. À cette époque, la vie était rude, mais les Inuits formaient un peuple autonome dont les modèles culturels lui donnaient un fort sentiment d'identité. Les valeurs des Inuits, ainsi que leurs normes de comportement et de relations sociales, constituaient les éléments de base de leurs coutumes et de leur spiritualité qui s'exprimaient au quotidien. Leurs rituels de fête et leurs rites funéraires se transmettaient d'une génération à l'autre. Leurs institutions sociales étaient solidement établies et leur langue leur permettait de communiquer adéquatement et de bien se comprendre dans le cadre d'une société très unie. Le maintien de la tradition et de la culture inuites tenait également au fait que les enfants savaient ce que l'on attendait d'eux et adoptaient en conséquence la conduite appropriée.

Les rapports du peuple inuit avec les pionniers européens et ses contacts étroits avec les Canadiens des dernières décennies ont contribué à l'affaiblissement de son mode de vie traditionnel, en plus d'exercer un impact négatif sur son organisation et ses institutions sociales. Certaines interventions gouvernementales ont toutefois donné des résultats bénéfiques, comme la hausse de l'espérance de vie rendue possible par les services et les établissements permanents de santé dans les communautés. Mais dans plus d'un cas, l'évolution survenue au cours des dernières décennies a exercé un impact négatif et traumatisant sur les Inuits. Au nombre de ces changements, on compte les nombreuses relocalisations de communautés inuites, qui se sont soldées par une perte graduelle de leur autonomie, par la propagation de nouvelles maladies responsables de nombreux décès, par le retrait d'enfants inuits de leurs familles et de leurs communautés pour les envoyer dans des pensionnats éloignés et par une nouvelle forme d'enseignement dans les villages qui laissait peu de place, voire aucune, à l'inuttitut ou à la culture inuite. Au cours des dernières décennies, les efforts des chefs de file inuits ont permis de réaliser des progrès importants aux plans économique, sanitaire et social. Les Inuits ont ainsi repris confiance en leur capacité de gérer leurs propres affaires; ce fut une conviction exprimée avec vigueur au cours des audiences publiques.

La Commission n'est pas en mesure d'effectuer des recherches approfondies sur ces différentes questions, mais les audiences dans les communautés lui ont démontré de façon évidente le lien entre les événements survenus depuis quelques décennies et certains des problèmes physiques et mentaux que les Inuits vivent aujourd'hui. C'est particulièrement le cas de la nouvelle génération, dont le taux de suicide est le plus élevé parmi les jeunes du Québec. En réfléchissant aux événements des dernières décennies, les Inuits plus âgés qui se sont exprimés aux audiences publiques ont souvent manifesté leur déception devant des phénomènes comme l'affaiblissement du sentiment d'appartenance à la communauté, la diminution de la cohésion sociale et la disparition progressive de la solidarité et de l'entraide entre les Inuits.

De tels problèmes découlent en bonne partie d'une érosion du pouvoir décisionnel et d'une absence de contrôle des Inuits sur leurs propres affaires. Plusieurs Nunavimmiut jugent toutefois qu'il est possible d'y remédier à différents degrés en tirant parti des forces de la société inuite et en renforçant les liens qui existent entre eux. Une telle démarche a été confrontée à bien des difficultés par le passé, mais la Commission peut témoigner du fait qu'elle a donné de bons résultats. En fait, des familles et des communautés entières ont continué de travailler ensemble en vue de reprendre la maîtrise de leur existence et de trouver des solutions aux nombreux défis qu'ils ont à relever en tant que société.

La Commission appuie sans réserve leurs efforts et est convaincue que la formation d'un nouveau gouvernement constitue une façon de résoudre plusieurs de ces problèmes. Par ailleurs, elle préconise la création d'un gouvernement consolidé qui donne une place importante aux valeurs et aux traditions inuites, en plus d'accorder l'attention nécessaire aux problèmes sociaux et de santé particuliers à cette région, et surtout de permettre l'exercice du bon gouvernement. D'un autre côté, la Commission espère qu'on ne procèdera pas à la création d'une structure hyper-centralisée qui aliénerait encore davantage les Inuits tout en diminuant la maîtrise qu'ils détiennent sur leur propre vie.

Dans un tel contexte, la Commission est d'avis qu'un certain nombre de principes fondamentaux en matière de santé et de services sociaux devraient orienter les actions du nouveau gouvernement :

- le soutien des initiatives communautaires, ainsi que le rétablissement et la promotion d'un sentiment de responsabilité et de contrôle aux niveaux individuel, familial et communautaire;
- la transformation des programmes actuels de santé et de services sociaux en un système de prestation mieux intégré;
- le besoin urgent de mieux intégrer les traditions et les valeurs inuites à la prestation des services de santé et des services sociaux;

- l'amélioration des services de soins à domicile dispensés aux aînés, aux personnes handicapées, aux personnes en perte d'autonomie, ainsi que la création de services de santé intermédiaires (tels que des résidences) dans toutes les communautés du Nunavik;
- la mise en œuvre d'un programme de mise en valeur des communautés en vue de régler les menaces les plus urgentes en matière de santé au Nunavik; un tel programme prévoirait notamment l'approvisionnement adéquat en eau potable et les équipements sanitaires de base;
- de concert avec les employés des écoles et les organismes communautaires, le recours aux meilleures approches disponibles pour diffuser les informations relatives à la santé et aux services sociaux; on accordera une importance particulière aux bonnes habitudes à prendre en matière de santé mentale, à une saine alimentation, à la gestion de problèmes et à la guérison, à la toxicomanie et à ses effets, aux aptitudes parentales, à l'éducation des enfants et à la prévention du suicide;
- dans l'élaboration des politiques destinées à promouvoir la santé et réduire les problèmes sociaux, le gouvernement du Nunavik doit tenir compte de la compréhension générale des déterminants de la santé que véhiculent les traditions et les sciences de la guérison inuites et endosser un certain nombre de critères de base : l'holisme, qui représente une approche fondée sur l'environnement global de la personne traitée; l'équité, c'est-à-dire l'accès équitable pour tous aux ressources disponibles dans le domaine de la santé et à l'obtention de résultats de qualité à ce niveau; le contrôle par les Inuits de leur mode de vie, des services institutionnels et des facteurs environnementaux qui favorisent la santé; la diversité, c'est-à-dire la coexistence de la culture et de l'histoire propres aux Inuits au sein des sociétés canadienne et québécoise.

RECOMMANDATION NO 12

LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

12.1 Tous les pouvoirs, prérogatives, responsabilités et fonctions de la RRSSSN seront transférés à l'Assemblée du Nunavik.

12.2 Dans le cadre de leurs responsabilités en matière de gestion de la santé et des services sociaux, l'Assemblée et le gouvernement du Nunavik auront le pouvoir :

12.2.1 de concevoir des programmes et de développer des services qui respectent les objectifs en termes d'initiatives collectives, d'autonomie et de création de puissants liens de solidarité au sein des familles et des communautés;

12.2.2 d'encourager les communautés à examiner leur passé historique et à en mesurer l'impact sur leur développement social actuel, afin de se tourner vers l'avenir et d'adopter les mesures nécessaires pour faciliter les changements qui s'imposent;

12.2.3 d'octroyer des pouvoirs supplémentaires aux Comités locaux de santé et de services sociaux, afin qu'ils soient directement engagés pour identifier les moyens d'améliorer la santé des Nunavimmiut et pour réduire l'ampleur des problèmes sociaux. À cette fin, l'identification de services destinés à aider les résidants à s'adapter aux rapides changements technologiques, économiques, sociaux et environnementaux en neutraliserait l'impact négatif sur leur mode de vie, ainsi que sur la vie communautaire;

12.2.4 de prendre toute mesure jugée nécessaire relativement à l'organisation des services de santé et des services sociaux au Nunavik, ainsi qu'à la gestion des deux corporations hospitalières;

12.2.5 de prendre toute mesure jugée nécessaire pour que les services de santé et les services sociaux dispensés au Nunavik répondent aux mêmes critères de qualité qu'ailleurs au Québec;

12.2.6 de tirer directement parti des programmes et des ressources qu'offrent les différents ministères fédéraux quant au financement des services de santé non assurés aux Inuits du Nunavik, ainsi que des règles de financement disponibles à l'égard des autres services dispensés à tous les Autochtones du Canada.

12.3 L'Assemblée du Nunavik, conseillée par le Conseil des Aînés, aura le pouvoir de légiférer dans les domaines des valeurs et des traditions inuites ainsi que dans celui de l'utilisation et du statut de l'inuttitut dans les politiques, les programmes et les pratiques administratives touchant la gestion des services de santé et des services sociaux, notamment les suivants :

12.3.1 la formation d'Inuits en vue d'assurer la relève au niveau des emplois professionnels, techniques et administratifs dans le secteur de la santé et des services sociaux;

12.3.2 l'adoption d'enfants et la prestation de services familiaux dans le meilleur intérêt des enfants concernés, ainsi que la protection de la jeunesse, ce qui comprend la préparation des jeux inuits traditionnels ainsi que des mesures destinées à améliorer la condition des jeunes.

12.4 Le gouvernement du Québec devra modifier sa loi sur la profession de sage-femme de manière à ce que le gouvernement du Nunavik rende ce type de service disponible dans toutes les communautés.

12.5 Le gouvernement du Nunavik inclura l'ensemble de ses responsabilités en matière de santé et de services sociaux comme partie intégrante de ses ententes de financement global.

III. LE LOGEMENT

En plus de son impact majeur sur le mode de vie inuit, l'évolution des dernières décennies a également engendré un besoin urgent de logements adéquats au Nunavik. À défaut de prendre les mesures nécessaires dans les plus brefs délais, l'explosion démographique de cette région se traduira rapidement par une pénurie de logements, ce qui causera alors de graves problèmes sociaux. Inversement, si la construction et l'entretien des résidences se poursuivent à un rythme adéquat, cela contribuera à réduire les tensions familiales et quantité d'autres problèmes sociaux, en plus de favoriser l'embauche d'employés locaux et de stimuler l'économie.

Pour ces raisons, la Commission estime que le logement est un enjeu fondamental qui doit relever de la compétence du gouvernement du Nunavik. Elle considère aussi que l'OMHQ, un organisme de création récente, devrait demeurer une entité distincte du gouvernement du Nunavik, pour la même raison qu'il a été créé séparément de l'ARK. L'OMHQ est un organisme hybride dont le conseil d'administration se compose de représentants de l'ARK et de locataires des logements sociaux du Nunavik. Son mandat consiste à assurer la gestion de l'ensemble des logements sociaux du Nunavik, en plus d'en percevoir les loyers.

RECOMMANDATION NO 13

LE LOGEMENT

13.1 L'Assemblée du Nunavik doit posséder la compétence sur l'ensemble des logements sociaux et privés.

13.2 Dans le cadre de ses responsabilités en matière de logement, le gouvernement du Nunavik aura le pouvoir de prendre toute mesure jugée nécessaire :

13.2.1 pour assurer la gestion des services de logement au Nunavik;

13.2.2 pour assurer la parité entre le nombre de logements disponibles et les besoins actuels du Nunavik;

13.2.3 pour que la construction et l'entretien des résidences stimulent au maximum la croissance économique de la région;

13.2.4 pour former des Inuits afin qu'ils assurent la construction et l'entretien des résidences.

13.3 Le gouvernement du Nunavik doit incorporer l'ensemble de ses responsabilités en matière de logement comme partie intégrante de ses ententes de financement global.

IV. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Au fil des ans, la mise en œuvre de la CBNJQ a stimulé le développement économique du Nunavik. Une partie de l'économie de cette région repose sur l'exploitation des ressources naturelles (mines, pourvoiries, exploitation commerciale du caribou, chasse, etc.). Toutefois, l'économie régionale dépend surtout de l'administration publique, alors que la vente de biens et services par des entreprises privées y occupe une place mineure.

L'économie du Nunavik possède ses caractéristiques propres. Le secteur public y joue un rôle de premier plan : les nombreux organismes publics présents dans cette région génèrent plus de la moitié du revenu global de son économie. Cependant, une partie de la richesse engendrée au Nunavik quitte la région, soit le tiers des profits et le cinquième des salaires versés. De plus, une proportion importante des

achats effectués par les consommateurs (épicerie, achats de divers biens et services) sont effectués à l'extérieur de la région. En 1998, les dépenses personnelles s'élevaient à 104 millions de dollars au Nunavik et on estime que 35% de ce montant, soit 37 millions de dollars, correspondent à des achats effectués à l'extérieur du territoire. Ce phénomène peut être attribué à divers facteurs, dont la difficulté pour les entreprises locales de répondre à la demande en termes de qualité, de variété ou de fraîcheur, et les avantages accordés par les organismes publics et privés aux employés qui encouragent une telle pratique.

L'économie et la société du Nunavik comportent en outre des différences fondamentales par rapport aux autres secteurs de la région administrative 10, qui comprend aussi les territoires des Cris et des Jamésiens. À peu près partout sur le territoire du Nunavik, la dimension arctique est apparente et se traduit par la rigueur du climat, la toundra, l'absence de liaisons terrestres, ainsi que la culture, la langue et les valeurs inuites. Pour affronter ces nombreux défis, le gouvernement du Nunavik doit disposer de prérogatives qui lui permettront de stimuler vigoureusement le développement économique.

Un gouvernement public est en mesure de s'impliquer dans le développement économique d'une région et l'Assemblée du Nunavik aura la compétence pour agir dans ce domaine. Même s'il n'exerce pas un contrôle décisif sur la croissance ou la décroissance économique, son influence s'étend à certains secteurs clés où il peut, par exemple, mettre en œuvre des politiques destinées à encourager les entreprises, à réduire le fardeau fiscal dans le but de favoriser le développement économique et à créer des institutions financières. Le développement économique fait donc partie intégrante des attributions d'un gouvernement.

De nombreux organismes prennent part au développement économique, que ce soit dans le secteur privé (la Société Makivik et ses filiales, le mouvement coopératif, plusieurs petites et moyennes entreprises, etc.) ou dans le secteur public. Dans le dernier cas, un organisme particulier exerce un rôle de premier plan : le Conseil régional de développement Katutjiniq (CRDK). Il a été créé en vertu de la CBJNQ avant de faire partie intégrante du réseau québécois des conseils de développement régional. Le CRDK est une entité hybride, qui se compose à la fois de représentants d'organismes publics et privés. Il s'agit d'un carrefour où les représentants de l'ensemble des organismes publics et privés du Nunavik se rencontrent en vue de collaborer au développement économique de la région. Le CRDK fait actuellement partie d'une structure de plus grande envergure, le Conseil régional de développement du nord du Québec (CRDNQ), qui exerce ses activités dans la région administrative 10. Le CRDNQ regroupe également les organismes cris et ceux du territoire de la Baie James qui sont engagés dans le développement économique.

À cet égard, les Jamésiens sont représentés par le Conseil régional de développement de la Baie James (CRDBJ), composé des municipalités de la région de la Baie James. Devant la Commission, le CRDBJ a souligné l'importance de ses relations avec les organismes du Nunavik, nommément le CRDK, l'ARK et la CSK. Effectivement, les Jamésiens travaillent en étroite collaboration avec des représentants du Nunavik dans le cadre de différents dossiers et au sein de divers comités : le Comité des retombées économiques d'Hydro-Québec, le Fonds de diversification économique, le Fonds de solidarité (FTQ) de la région 10, le Comité consultatif du plan de transport de la région 10, la table ronde de l'enseignement qui regroupe les commissions scolaires de la région (dont la CSK), ainsi que les dossiers relatifs au développement touristique dans lesquels s'impliquent différentes associations de tourisme. Les Jamésiens comprennent bien que le Nunavik aspire à l'autonomie gouvernementale et que la formation du gouvernement du Nunavik pourrait mener logiquement à la création d'une région administrative séparée pour le Nunavik. Afin de consolider les acquis antérieurs réalisés conjointement, ils souhaitent fortement maintenir, d'une façon ou d'une autre, les bonnes relations établies avec le Nunavik.

RECOMMANDATION NO 14

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

14.1 L'Assemblée du Nunavik aura le pouvoir de légiférer en matière de développement économique.

14.2 Le CRDK sera placé sous la compétence de l'Assemblée du Nunavik.

14.3 Le CRDK sera financé par le gouvernement du Nunavik, qui devra disposer à cette fin des ressources nécessaires dans le cadre de ses ententes globales de financement.

14.4 Le gouvernement du Nunavik prendra les mesures nécessaires en vue de préserver les relations économiques et sociales développées au fil des ans avec les organismes et les institutions externes au Nunavik.

14.5 Le gouvernement du Québec créera une région administrative distincte pour le Nunavik.

CHAPITRE 9 LE PARTAGE DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES

Le territoire et ses ressources constituent l'un des plus importants champs d'intervention possibles d'un gouvernement public au Nunavik. De prime abord, il semble inconcevable qu'un tel gouvernement ne dispose pas d'un pouvoir déterminant en ce qui concerne le contrôle et le développement du territoire et de ses ressources.

Pour bien des raisons, le territoire et ses ressources représentent un enjeu de taille. Cette région et ses ressources naturelles tiennent en effet un rôle central dans la vie des habitants du Nunavik. Toutes les communautés nordiques partagent un profond attachement à ce milieu naturel. Cet attachement découle naturellement du fait que les Inuits vivent au Nunavik depuis des temps immémoriaux et que leur survie a toujours dépendu de ses ressources, tout spécialement de la faune. Cette région et ses ressources constituent maintenant un important potentiel de développement économique dans le cadre de projets tels que la construction d'une mine ou l'établissement de zones protégées, comme des parcs. Le développement économique risque toutefois de menacer certains aspects de l'environnement arctique.

Au cours des audiences publiques de la Commission, la population du Nunavik a souvent insisté sur son profond attachement à sa région. Des résidants du Nunavik ont également exprimé le souhait que le gouvernement du Nunavik dispose d'un pouvoir significatif en matière de contrôle du territoire et de ses ressources. Dans les pages suivantes, la Commission s'efforce d'en tenir compte en proposant une approche basée sur le partage des responsabilités relatives au territoire et à ses ressources.

I. LA RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE À L'ÉGARD DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES NATURELLES

L'immensité du territoire du Nunavik – plus de 500 000 km^2, soit presque le tiers du Québec, constitue un aspect essentiel de l'enjeu mentionné ci-haut.

Les ressources de cette région représentent un autre aspect de la question. En plus de ses ressources fauniques, étudiées de plus près dans la section suivante, le Nunavik recèle des ressources minérales, dont le potentiel est généralement considéré comme étant des plus prometteurs. L'ampleur du gisement de nickel à l'origine de l'ouverture de la mine Raglan est déjà connue. Plusieurs formations géologiques pourraient contenir d'importantes ressources minières telles que du cuivre, du fer, de l'or, du zinc, du plomb, du lithium, etc. Dans un autre domaine, le Nunavik dispose de vastes ressources énergétiques associées aux rivières, aux marées, aux vents et à la biomasse. Les principales rivières de la région (Grande

rivière de la Baleine, rivière Nastapoka, rivière aux Feuilles, Koksoak, Georges et plusieurs autres) et leurs bassins hydrographiques représentent un potentiel d'environ 8 000 MW, soit 25% de la capacité actuelle de production du Québec. Les milliers de lacs et de rivières du Nunavik constituent en outre une importante source d'eau douce. Toutes ces ressources peuvent donner lieu à des projets susceptibles d'avoir un impact sur les communautés de la région, d'être un levier de tout premier plan en matière de développement économique et de représenter des sources de revenu substantielles pour le gouvernement du Nunavik.

À l'heure actuelle, toute question relative au territoire et aux ressources naturelles du Nunavik relève du gouvernement du Québec (ministère des Ressources naturelles, Hydro-Québec, Société de la faune et des parcs du Québec), alors que le Québec et le Canada se partagent la compétence sur les dossiers environnementaux. En général, les organismes et la population du Nunavik ont peu à dire sur l'élaboration des politiques et des programmes relatifs au contrôle et au développement du territoire et de ses ressources. Compte tenu de l'impact du territoire et des richesses naturelles sur la population locale et de la nature même d'un gouvernement public, la Commission considère que le gouvernement du Nunavik devrait partager la responsabilité du contrôle sur le territoire et ses ressources avec les gouvernements du Québec et du Canada. Au cours de ses consultations, la Commission a noté qu'au fil des ans, on a eu tendance à accroître les responsabilités des organismes du Nunavik à l'égard de l'élaboration et de la gestion des programmes gouvernementaux mis en place dans le cadre de la CBJNQ. La Commission estime que le projet de formation d'un gouvernement au Nunavik donne l'occasion d'accroître ses responsabilités en lui accordant le partage de la compétence sur le territoire et ses ressources.

RECOMMANDATION NO 15

LA RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE À L'ÉGARD DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES NATURELLES

15.1 Toute exploitation des ressources naturelles du Nunavik, notamment l'exploration et l'exploitation minière, les projets hydroélectriques (y compris les études de faisabilité et autres démarches de cette nature), les zones protégées, les ressources fauniques et l'environnement, sera soumise à l'accord préalable de l'Assemblée du Nunavik.

15.2 En conséquence, les gouvernements du Québec et du Nunavik devront élaborer ensemble un processus commun d'émission des autorisations et des permis d'exploitation du territoire et de ses ressources.

II. LA GESTION DES RESSOURCES FAUNIQUES

Parmi toutes les ressources naturelles du Nunavik, les Inuits accordent une importance particulière à la faune, dont leur survie dans le rude climat arctique a toujours dépendu.

Principalement répartis entre deux grandes hardes (celle de la rivière Georges et celle de la rivière aux Feuilles), les troupeaux de caribous du Nunavik comptent parmi les plus nombreux du monde et représentent la ressource faunique la plus importante de cette région. Toutefois, des études récentes tendent à démontrer que cette espèce est entrée dans un cycle de déclin majeur dû à la surpopulation.

L'ours polaire, le renard arctique, le béluga, le morse, le phoque, le lagopède et le poisson figurent également au nombre des principales ressources fauniques de cette région.

La plupart de ces ressources font partie intégrante de l'alimentation des populations locales. La vente de certains animaux, combinée à la chasse et à la pêche sportives, en fait également des facteurs de développement économique.

Dans le même ordre d'idées, il est impérieux d'assurer le renouvellement constant des ressources fauniques. À cette fin, il s'avère essentiel de limiter la récolte de certaines espèces, tout en répondant aux besoins alimentaires des différentes communautés du Nunavik. Une telle démarche requiert un effort de recherche permanent, concerté et efficace. Cette situation amène la Commission à discuter de trois enjeux importants.

Actuellement, les décisions concernant la gestion de ces ressources fauniques, c'est-à-dire leur conservation et leur récolte, ne sont pas prises d'une façon cohérente. Plusieurs ministères et bureaux des gouvernements du Canada et du Québec interviennent à ce niveau, souvent sans concertation préalable.

Il faut en outre associer les communautés locales à la prise des décisions de gestion de la faune. Ce mécanisme tiendra compte à la fois de l'expertise scientifique et de l'expérience des chasseurs, des pêcheurs et des trappeurs du Nunavik pour

déterminer dans la mesure du possible les facteurs complexes qui interviennent dans la croissance ou le déclin des espèces.

En même temps, on peut difficilement envisager que la gestion des ressources fauniques ne relève que d'un seul palier de gouvernement. En effet, plusieurs espèces migrent à l'extérieur du Québec. Tout en étant signataires de diverses ententes internationales, les gouvernements du Québec et du Canada ont développé leur propre expertise en matière d'espèces sauvages. Les Inuits ont par ailleurs acquis une vaste expérience dans la chasse, la pêche et le piégeage des ressources fauniques du Nunavik.

Dans le cadre des consultations effectuées, la Commission s'est penchée sur l'expérience acquise jusqu'à présent par le Nunavut en matière de gestion des ressources fauniques. Elle juge que la mise sur pied de la Commission de gestion faunique du Nunavut est une expérience qui conviendrait au Nunavik, à condition d'y apporter les adaptations nécessaires. Le modèle du Nunavut réunit les décideurs autour d'une même table; les gouvernements appliquent ensuite les décisions prises par cette commission. Ce modèle favorise la concertation et la prise de décisions au niveau régional.

Dans cette optique, la Commission recommande la création de la Commission de la faune du Nunavik, qui assumera la responsabilité principale de la gestion des ressources fauniques de la région et du contrôle de leur accès. Bien sûr, cette entité devra respecter les droits des Cris, des Naskapis et des Inuits à l'égard des ressources fauniques. Ces droits sont définis dans la CBJNQ et la CNEQ. Par exemple, le « Comité conjoint – Chasse, pêche et piégeage » créé aux termes de la section 24 de la CBNJQ continuera d'exercer son rôle actuel.

RECOMMANDATION NO 16

LA GESTION DE LA FAUNE

LA COMMISSION DE LA FAUNE DU NUNAVIK

16.1 La Commission de la faune du Nunavik, un organisme tripartite composé d'un nombre égal de représentants du Nunavik, du Québec et du Canada, sera mise sur pied.

LE MANDAT DE LA COMMISSION

16.2 La Commission sera l'instrument principal de la gestion de la faune au Nunavik et le principal organisme de contrôle de l'accès aux ressources fauniques; c'est à elle que revient la responsabilité principale de ces dossiers. Plus particulièrement, elle aura le double mandat suivant :

16.2.1 Rôle décisionnel

En étroite collaboration avec les communautés locales, assurer la gestion et le contrôle d'un système efficace de gestion des ressources fauniques qui puisse être un complément aux droits et aux priorités des Inuits en matière d'exploitation des ressources fauniques; qui tienne compte des pratiques inuites en gestion de la faune qui contribuent à la conservation de la faune à la protection de son habitat; qui assure une protection maximale des ressources renouvelables; et qui respecte les principes de la conservation.

16.2.2 Rôle consultatif

Sur demande ou de sa propre initiative, émettre à l'intention des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada des avis, des opinions, des informations et des rapports sur toute question touchant la gestion de la faune ou la réglementation de l'accès aux ressources fauniques; périodiquement, de sa propre initiative ou à la demande d'un gouvernement qui y est représenté, préparer un rapport sur la situation de la faune du Nunavik et d'autres sujets similaires, en plus de formuler des recommandations à ce sujet.

L'OBLIGATION D'APPLIQUER LES DÉCISIONS DE LA COMMISSION

16.3 Le gouvernement du Nunavik est tenu d'appliquer les décisions prises par la Commission dans le cadre de son mandat décisionnel, à moins que la preuve ne soit faite de leur incompatibilité avec les principes de la conservation et de la protection des espèces menacées ou avec les ententes internationales en cette matière.

LE BUDGET D'EXPLOITATION DE LA COMMISSION

16.4 Le gouvernement du Nunavik dotera la Commission d'un budget d'exploitation annuel qui lui permettra d'exécuter son mandat décisionnel (16.2.1). À cet égard, le gouvernement du Nunavik pourra compter sur le financement global pour combler ses besoins financiers.

LA DOTATION EN CAPITAL DE LA COMMISSION

16.5 Lors de sa création, la Commission sera dotée d'un fonds de capital fourni par les gouvernements du Québec et du Canada, dont les intérêts lui permettront de financer les travaux de recherche inhérents à son rôle consultatif (16.2.2).

III. L'ENVIRONNEMENT

Au cours des audiences publiques, la population du Nunavik a souvent exprimé son inquiétude au sujet de l'environnement.

Plusieurs dangers menacent l'environnement arctique du Nunavik. Par exemple, le développement économique et, en particulier, les complexes miniers (c'est-à-dire l'exploration et l'exploitation minière) ont laissé à la fin de leur exploitation quelques 600 sites lesquels sont susceptibles d'entraîner des répercussions sur la faune, donc sur l'alimentation de la population du Nunavik. Les déchets non contrôlés engendrés par les activités des pourvoyeurs représentent une autre source de pollution. Au sein des communautés, les problèmes d'approvisionnement en eau potable, de gestion des eaux usées et d'élimination des déchets solides sont autant de facteurs environnementaux qui suscitent une vive inquiétude. La pollution transfrontalière, et ses répercussions dans la chaîne alimentaire, constitue une autre menace de taille pour l'environnement.

Les gouvernements ont déployé de nombreux efforts pour combler ces besoins en matière de protection de l'environnement. Une analyse de la situation actuelle montre toutefois de sérieux problèmes de coordination à ce niveau. Un simple coup d'œil sur les structures et les processus actuels en matière de gestion de l'environnement révèle une grande confusion. En effet, il existe pas moins de trois procédures environnementales (deux fédérales et une provinciale) et deux organismes sont responsables de leur mise en œuvre : la Commission de la qualité de l'environnement Kativik (CQEK) et le Comité fédéral d'examen des répercussions

sur l'environnement et le milieu social (COFEX-Nord). Cette situation occasionne de nombreux problèmes de coordination entre les gouvernements, les organismes et les procédures. De temps à autre, un projet est mis en œuvre avant qu'on puisse conclure l'étude d'impact environnemental. De plus, le manque de ressources financières limite sérieusement la marge de manœuvre d'organismes comme le Comité consultatif de l'environnement Kativik et ceci à l'encontre de l'article 23.5 de la CBJNQ.

La Commission juge essentiel d'augmenter les pouvoirs des organismes œuvrant dans le domaine de l'environnement et d'élargir leur mandat. En même temps, la population et les organismes du Nunavik souhaitent que les procédures actuelles de protection de l'environnement soient simplifiées. Il faut regrouper les structures existantes, coordonner le processus décisionnel et intégrer les actions des différents gouvernements : la protection de l'environnement transcende très souvent les frontières de leurs compétences respectives. Dans cette optique, la Commission encourage une approche basée sur la simplification par l'unification des processus et des diverses composantes actuellement disparates du régime environnemental, tel que suggéré, entre autres, par le CCEK.

RECOMMANDATION NO 17

L'ENVIRONNEMENT

UN RÉGIME UNIFIÉ

17.1 Un régime unifié d'étude des impacts sociaux et environnementaux des projets de développement remplacera les procédures en vigueur; ce régime sera établi au moment de la création de la Commission environnementale du Nunavik.

LA COMMISSION ENVIRONNEMENTALE DU NUNAVIK

17.2 La Commission environnementale du Nunavik sera mise sur pied; elle sera composée de représentants des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada, au moins 50% de ses membres étant des représentants du gouvernement du Nunavik.

LE MANDAT DE LA COMMISSION

17.3 La Commission remplace le CQEK, COFEX-Nord et le CCEK. Son double mandat est le suivant :

17.3.1 Rôle décisionnel

Assurer la gestion et le contrôle du régime unifié d'évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social et informer le gouvernement du Nunavik de toute décision d'autoriser ou non un projet particulier, ainsi que des conditions accompagnant une telle autorisation.

17.3.2 Rôle consultatif

Sur demande ou de sa propre initiative, émettre des avis, des opinions, des informations et des recommandations destinées aux gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada sur toute question relative à la protection de l'environnement et du milieu social, y compris le régime unifié d'examen des impacts sociaux et environnementaux.

De sa propre initiative ou sur demande d'un gouvernement qui y est représenté, la Commission élaborera un rapport de situation sur l'environnement au Nunavik, identifiant ainsi les secteurs susceptibles d'avoir été endommagés, détériorés ou détruits par l'activité humaine. De plus, elle formulera les recommandations nécessaires pour la remise en état de ces secteurs et la protection de leur intégrité écologique.

L'OBLIGATION D'APPLIQUER LES DÉCISIONS DE LA COMMISSION

17.4 Le gouvernement du Nunavik est tenu d'appliquer toute décision relative à l'autorisation ou au refus d'entamer un projet, ainsi que les conditions accompagnant une telle autorisation, à moins que la preuve soit faite de leur incompatibilité avec la protection de l'environnement et du milieu social.

LE BUDGET D'EXPLOITATION DE LA COMMISSION

17.5 Le gouvernement du Nunavik dotera la Commission d'un budget d'exploitation annuel qui lui permettra d'effectuer les activités relatives à son mandat décisionnel (17.3.1). À cet égard, le gouvernement du Nunavik pourra compter sur le financement global pour combler ses besoins financiers.

LA DOTATION EN CAPITAL DE LA COMMISSION

17.6 Lors de sa création, la Commission sera dotée d'un fonds de capital fourni par les gouvernements du Québec et du Canada, dont les intérêts lui permettront de financer les travaux de recherche inhérents à son rôle consultatif (17.3.2).

LES MESURES TRANSITOIRES

17.7 La Commission remplacera la CQEK, COFEX-Nord et le CCEK, dont elle assumera le mandat jusqu'à la mise en œuvre d'un régime unifié d'évaluation des impacts sociaux et environnementaux.

QUATRIÈME PARTIE
LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES

■

Ce que je souhaite le plus, c'est de voir un gouvernement capable de conclure des ententes avec d'autres paliers de gouvernement sans tenter de cataloguer leur contenu. Nous souhaitons ardemment la création d'un gouvernement. Toutefois, il n'y a pas beaucoup d'enjeux qui nous ont fait dire : « Ah ! si nous avions un gouvernement ! » Nous voulons un gouvernement de pleins pouvoirs, un gouvernement sans tous les pièges d'un gouvernement qui exigent qu'on partage les pouvoirs.

***Silas Berthe**, Audiences publiques, Tasiujaq, le 22 janvier 2000*

■

J'aimerais mieux ne pas avoir de frontières en souvenir de notre héritage ancestral. Ils ne se battaient jamais pour de telles choses, ils ne se disaient jamais les uns aux autres : « Ça, c'est à moi ! » Nous devrions penser à cette question tandis que les aînés qui ont donné de l'importance à une bonne coopération sont toujours en vie. Si nous pouvions éveiller cette solidarité entre les Inuits du Nunavik, du Nunavut, du Groenland, de l'Alaska, de la Russie et du monde circumpolaire, notre décision aura beaucoup de pouvoir.

***Pallaya Ezekial**, Audiences publiques, Quaqtaq, le 24 janvier 2000*

■

CHAPITRE 10 LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES

Dans le présent chapitre, nous examinons les relations à établir dans l'avenir par le gouvernement du Nunavik avec les gouvernements du Canada et du Québec, avec les autres gouvernements et institutions, avec les Premières nations crie et naskapie du Québec ainsi qu'avec ses autres voisins autochtones et les autres Premières nations.

I. LES RELATIONS AVEC LE CANADA ET LE QUÉBEC

Étant donné que le Nunavik continuera à faire partie du Canada et du Québec après la création de son gouvernement et de son Assemblée, la Constitution canadienne, ainsi que les lois fédérales et provinciales de portée générale, continueront à s'appliquer au Nunavik. La Constitution définit le partage des pouvoirs législatifs entre le Parlement du Canada et l'Assemblée nationale du Québec. Ces deux instances continueront à légiférer à l'égard du Nunavik.

Les pouvoirs dont seront investis le gouvernement et l'Assemblée du Nunavik, qu'ils soient exclusifs ou non, seront substantiels. Bien que, dans le présent rapport, la Commission ne puisse se prononcer de manière définitive en ce qui concerne l'aspect juridique d'une telle dévolution, il est probable que ces pouvoirs seront protégés par la Constitution.

Par conséquent, on s'attend à ce que la relation entre les autorités politiques du Nunavik et les gouvernements du Canada et du Québec soit modifiée. En raison de son statut, la situation du gouvernement du Nunavik sera probablement unique au Québec, voire au Canada, puisqu'il ne semble pas y avoir de précédent d'un gouvernement autochtone public de cette nature. Il est difficile de prédire toute l'ampleur de ce nouveau développement et l'évolution de la relation entre les trois gouvernements parce que, dans ce cas-ci, nous pénétrons vraiment en terrain inconnu.

Il est clair qu'il faudra établir de nouvelles relations entre les autorités gouvernementales concernées. Dans cet esprit, une Conférence du Nunavik devrait être établie, formée de représentants des gouvernements du Canada, du Québec et du Nunavik en vue de discuter de questions d'intérêt commun. De plus, l'Assemblée nationale du Québec devrait inviter tous les ans les membres de l'Assemblée du Nunavik à maintenir un dialogue permanent d'Assemblée à Assemblée et à discuter de questions d'intérêt commun.

II. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET INSTITUTIONS DE L'ARCTIQUE

Il est probable qu'une fois établi, le gouvernement du Nunavik nouera des liens avec d'autres gouvernements de l'Arctique, particulièrement ceux qui sont élus par une majorité inuite. Le gouvernement du Nunavut, créé dernièrement, et le gouvernement du Groenland entrent dans cette catégorie. Ce sont deux gouvernements publics dotés d'un haut niveau d'autonomie et voisins immédiats du Nunavik. Par conséquent, ces trois gouvernements ont sans doute de nombreux problèmes communs et ils pourraient vouloir partager leurs expériences. Les gouvernements du Canada et du Québec doivent reconnaître l'établissement de liens plus étroits de nature culturelle, sociale et économique entre le Nunavik, le Nunavut, le Labrador et le Groenland.

Dans le domaine des relations intergouvernementales et internationales comme ailleurs, les gouvernements fédéral et provincial ont des intérêts légitimes, particulièrement en ce qui concerne les relations avec le Groenland qui fait partie d'un autre État souverain, le Danemark. Tout en respectant ces intérêts, le Nunavik pourra donc établir ses propres relations.

De même, le gouvernement du Nunavik aura le droit de siéger à titre de membre ou, du moins, d'observateur, au conseil de différentes institutions de l'Arctique, dont beaucoup ont vu le jour depuis quelques années. Certaines sont des instances intergouvernementales internationales, comme le Conseil de l'Arctique. Le gouvernement du Nunavik devrait avoir la possibilité d'adhérer à ces organisations ou d'établir d'autres liens avec elles, sous réserve de leurs règles d'adhésion et de la législation fédérale et provinciale pertinente. Du reste, une telle législation devrait être conforme à l'Accord politique qui stipule : « La forme d'un gouvernement au Nunavik devrait (...) respecter le caractère arctique du Nunavik ainsi que les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et du Nunavut. »

III. LES RELATIONS AVEC LES CRIS, LES NASKAPIS ET LES INNUS DU NORD QUÉBÉCOIS

Parmi les principes primordiaux stipulés à la section 5 de l'Accord politique, les sous-sections 5.1d) et 5.1g) concernent les Premières nations du Nord québécois ayant des droits particuliers au Nunavik reconnus par la CBJNQ et la CNEQ.

La Commission est convaincue que le présent rapport garantit le respect total des droits des Cris de Whapmagoostui et des Naskapis de Kawawachikamach au nord du 55e parallèle reconnus par la CBJNQ et la CNEQ.

Toutefois, les représentants de ces Premières nations, ainsi que les Innus de Matimekush, ont déclaré devant la Commission avoir de graves préoccupations et

des droits importants au nord du 55e parallèle en plus de ceux qui leur ont déjà été reconnus. Manifestement, cette question ne fait pas partie du mandat de la Commission et cette dernière, par conséquent, ne croit pas devoir émettre de recommandations précises à cet égard. Néanmoins, la Commission avertit les parties à l'Accord politique que les préoccupations des Cris, des Naskapis et des Innus sont profondément ressenties et qu'il ne faut pas les ignorer. Dans l'intérêt des bonnes relations entre le Nunavik et ses voisins autochtones du Nord québécois, la Commission recommande la création d'un forum des peuples autochtones du Nord québécois. Cette instance devrait être composée de représentants des Inuits, des Cris, des Naskapis et des Innus. Son mandat serait de discuter sur une base régulière de questions d'intérêt commun touchant le Nunavik ou le territoire limitrophe et d'émettre des recommandations à l'intention de leurs institutions et organisations respectives. Ce forum sera financé à parts égales par les gouvernements du Canada et du Québec; chacun de ces gouvernements enverra un observateur aux assemblées du forum.

IV. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES VOISINS AUTOCHTONES

Puisque le gouvernement du Nunavik est un organisme public qui dessert tous les résidants du Nunavik sans égard à leur origine ethnique, les relations entre les représentants des Nunavimmiut et des autres Premières nations, ou avec les associations représentants diverses Premières nations, devraient normalement être laissées à une organisation représentant les intérêts ethniques et autochtones des Inuits, soit, dans la plupart des cas, la Société Makivik. Le gouvernement du Nunavik pourra cependant décider d'établir lui-même des liens directs avec d'autres Premières nations du Québec, du Canada ou de l'extérieur du Canada, si l'Assemblée l'autorise.

V. LA REPRÉSENTATION DES NUNAVIMIUT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC ET À LA CHAMBRE DES COMMUNES

Cette question déborde sans doute le cadre du mandat de la Commission. Toutefois, afin de faciliter une meilleure représentation, la Commission recommande que les Nunavimmiut puissent élire leur propre membre à la Chambre des communes et à l'Assemblée nationale du Québec. Une telle représentation permettrait aux Nunavimmiut de mieux participer à la vie politique du Québec et du Canada.

Dans le présent scénario, on doit comprendre toutefois que ces nouveaux membres des parlements fédéral et provincial ne pourront être membres du gouvernement ou de l'Assemblée du Nunavik.

RECOMMANDATION NO 18

LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET LES PEUPLES AUTOCHTONES

18.1 Une Conférence du Nunavik est établie. Elle sera formée de membres des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada afin de discuter de sujets d'intérêt commun.

18.2 Chaque année, les membres de l'Assemblée du Nunavik seront invités par l'Assemblée nationale du Québec à maintenir un dialogue permanent d'Assemblée à Assemblée.

18.3 Tout en respectant les intérêts du Canada et du Québec, le gouvernement du Nunavik sera autorisé à établir ses propres relations avec d'autres gouvernements et institutions, y compris ceux de l'Arctique, à l'intérieur et à l'extérieur du Canada.

18.4 Un forum des peuples autochtones du Nord québécois sera créé. Il deviendra un organisme permanent composé d'Inuits, de Cris, de Naskapis et d'Innus. Son mandat sera de discuter sur une base régulière de questions d'intérêt commun touchant le Nunavik ou le territoire limitrophe et d'émettre des recommandations à l'intention de leurs institutions et organisations respectives. Ce forum sera financé à parts égales par les gouvernements du Canada et du Québec. Lors des assemblées du forum, chaque gouvernement y déléguera un observateur.

18.5 Des députés seront élus au Parlement du Canada et à l'Assemblée nationale du Québec pour représenter exclusivement le Nunavik. Ces députés ne pourront être membres du gouvernement ou de l'Assemblée du Nunavik.

CINQUIÈME PARTIE
LES ÉTAPES DE LA FORMATION DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

■

Alors, une fois que nous aurons franchi le seuil qui nous garantit que nous pourrons avoir notre propre gouvernement, qui peut transformer nos aspirations en pouvoirs consentis, ce sera le jour où les portes s'ouvriront pour nous ! Les portes ne sont pas encore ouvertes et nous ne pouvons qu'exprimer nos pensées sur ce sujet. Lorsque ces portes seront ouvertes et que ce moyen sera prêt pour nous, alors là, nous devrons changer et adapter un grand nombre de nos façons de faire.

Matiusie Amarualik,
Audiences publiques, Puvirnituq, le 15 mars 2000

■

LES ÉTAPES DE LA FORMATION DU GOUVERNEMENT DU NUNAVIK

CHAPITRE 11 LE PROCESSUS ET L'ÉCHÉANCIER

Qu'arrive-t-il après la publication du présent rapport ? De quelle façon doivent s'y prendre les intervenants pour faire du gouvernement du Nunavik une réalité ? Pour réussir cette aventure complexe et, à certains égards, sans précédent, le processus à suivre est d'une importance cruciale.

Certains éléments de ce processus font partie de l'Accord politique. Selon la section 7.2, après une période de trois mois suivant le dépôt des recommandations de la Commission, « les parties s'engagent à entreprendre des négociations pour mettre en place un processus visant à la création d'une forme de gouvernement au Nunavik qui s'inspirerait, en tout ou en partie, des recommandations de la Commission ». La sous-section 4.1j) stipule que le processus de mise en œuvre d'un gouvernement au Nunavik doit « comprendre un vote des résidants du Nunavik avant la mise en œuvre ».

Toutefois, selon les sous-sections 4.1i) et j) de l'Accord politique, la Commission doit présenter des propositions sur les mesures transitoires, un calendrier général et un processus visant « la mise sur pied du gouvernement du Nunavik ». Voilà l'objectif du présent chapitre.

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Au cours des consultations, on a suggéré à la Commission que le transfert des responsabilités aux nouvelles institutions du Nunavik ne se fasse pas tout en même temps. Différentes raisons ont été invoquées à l'appui de ce point de vue, notamment que les gens du Nunavik ne sont pas tout à fait prêts et que, contrairement au Nunavut avant sa création, le Nunavik possède déjà une série d'institutions découlant de la CBJNQ qui pourrait assurer une transition plus ordonnée.

Les personnes à qui le processus de création du gouvernement du Nunavut est familier ont aussi signalé à la Commission l'aspect essentiel de la planification d'un tel processus. Elles ont souligné l'importance de fixer une date butoir précise pour l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, ainsi que l'utilité d'avoir au moins un organisme de transition responsable des mesures à prendre au Nunavik en préparation de la date butoir. En outre, la création du gouvernement du Nunavik présente un défi administratif interne pour les autres paliers de gouvernement qui auront à revoir de nombreux programmes, procédures et éléments de législation, particulièrement le gouvernement du Québec.

La Commission note également que lors de la création du gouvernement autonome du Groenland en 1979, le transfert des responsabilités des autorités danoises au nouveau gouvernement s'est fait sur une période de 20 ans, période qui vient juste de se terminer.

II. DEUX PÉRIODES DE TRANSITION

Les commentaires ci-dessus illustrent bien le besoin d'avoir, en fait, deux périodes de transition : la première phase s'étendrait de la publication de ce rapport à la date butoir, c'est-à-dire la date de début du premier mandat du gouvernement et de l'Assemblée du Nunavik; la deuxième phase débuterait à la date butoir et se poursuivrait pendant la durée nécessaire pour compléter la fusion des institutions actuelles et le transfert des responsabilités.

Phase 1 : la création des institutions

Au cours de la première phase de transition, un certain nombre d'événements importants auront lieu : les négociations entre le Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada; la présentation d'une proposition finale aux Nunavimmiut; un vote des Nunavimmiut sur la proposition finale; si la proposition finale est approuvée, viennent ensuite la révision et la modification de la CBJNQ, la mise en œuvre d'une législation fédérale et provinciale et la création de l'Assemblée, du gouvernement, du Conseil des Aînés, de la Cour du Nunavik, de la Commission de la faune du Nunavik et de la Commission environnementale du Nunavik.

En outre, la Commission recommande que, peu après l'approbation de la proposition finale par les Nunavimmiut, l'Assemblée nationale du Québec adopte une résolution par laquelle le Québec s'engage officiellement à respecter le principe de l'autonomie gouvernementale du Nunavik. Une résolution semblable devrait également être adoptée par la Chambre des communes. De telles résolutions constitueraient un message de grande portée symbolique selon lequel ces engagements vont plus loin que la volonté du gouvernement en place et lient tous les grands partis politiques et l'ensemble de la société canadienne et québécoise.

Enfin, la Commission préconise la nomination d'un commissaire intérimaire du Nunavik dès l'approbation de la proposition finale. Le commissaire intérimaire serait un Inuk du Nunavik assumant actuellement ou ayant déjà assumé d'importantes responsabilités publiques. Le commissaire intérimaire sera responsable des activités administratives, matérielles et financières nécessaires à la création du gouvernement et de l'Assemblée du Nunavik, notamment la formation et l'embauche du personnel, de même que la construction, la location ou l'achat d'édifices publics et d'équipements. Le commissaire intérimaire aura aussi le

pouvoir de signer des ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada portant entre autres, sur des mécanismes de financement. Le gouvernement et l'Assemblée du Nunavik pourront être liés par ces ententes jusqu'à deux ans après la date butoir. Le mandat du commissaire intérimaire se terminera par la présentation de son rapport, dans les 30 jours suivant l'entrée en fonction de l'Assemblée du Nunavik.

Le commissaire intérimaire présidera un comité consultatif composé de membres de tous les principaux organismes du Nunavik. Ce comité doit comprendre des représentants de tous les organismes qui feront partie du gouvernement du Nunavik, ainsi que de la Société Makivik. Le commissaire intérimaire pourra inviter d'autres organismes à lui déléguer un représentant.

De plus, le commissaire intérimaire siégera, en compagnie d'un représentant du fédéral et un représentant du Québec, à un comité de transition conjoint. Celui-ci sera responsable de la planification conjointe de tout le processus de transition au complet. Étant donné la nécessité d'avoir une bonne organisation et de prendre des mesures efficaces, il est important que les personnes choisies par les gouvernements du Canada et du Québec pour siéger à ce comité puissent parler au nom de tous les ministères gouvernementaux impliqués dans ce projet et rendre compte directement aux ministres concernés.

En outre, le commissaire intérimaire sera responsable de l'organisation du vote sur le choix de la capitale du Nunavik. De la même façon il verra à organiser les premières élections générales à l'Assemblée et au gouvernement, avec la collaboration du Directeur général des élections du Québec si l'Assemblée nationale l'y autorise.

En tenant compte de tout le travail à effectuer durant la phase 1, il appert que cette première période de transition devra durer au moins cinq ans, ce qui peut même sembler optimiste aux yeux de certains. Elle pourrait toutefois suffire s'il y a une volonté politique adéquate et si la proposition finale reçoit un appui solide du public. Par conséquent, la Commission a désigné le début de 2006 comme date butoir.

Phase 2 : la consolidation des institutions

Consécutive à la phase 1 qui aura mis en branle le processus de création des institutions, la phase 2 pourrait s'étendre de 2006 à 2011. Cette deuxième phase serait l'occasion d'une consolidation graduelle de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik par le biais d'un regroupement des institutions actuelles, de la négociation de nouvelles conventions collectives, du raffinement des ententes de financement global et de l'accroissement des pouvoirs et des responsabilités.

RECOMMANDATION NO 19

LE PROCESSUS ET L'ÉCHÉANCIER

19.1 PHASE 1 : LA CRÉATION DES INSTITUTIONS

Avril 2001 :	Le rapport de la Commission du Nunavik est rendu public.
Septembre 2001 :	Début des négociations entre les trois parties signataires de l'Accord politique.
Février 2003 :	Les trois parties en viennent à une entente.
Automne 2003 :	Référendum au Nunavik pour accepter ou rejeter l'entente.

Si l'entente est acceptée :

Automne 2003 :	Engagements officiels au sujet du principe de l'autonomie gouvernementale du Nunavik, sous la forme de résolutions adoptées par l'Assemblée nationale du Québec et la Chambre des Communes.
	Nomination d'un commissaire intérimaire.
De l'automne 2003 à l'été 2005 :	Le commissaire intérimaire, le comité consultatif et le comité de transition conjoint planifient l'ensemble du processus de transition, y compris le vote sur le choix d'une capitale.
	Révision de la CBJNQ et adoption d'une législation fédérale et provinciale, y compris la Loi sur le Nunavik.
Novembre 2005 :	Élection du gouvernement et de l'Assemblée du Nunavik.

Décembre 2005 :	L'Assemblée et le gouvernement entrent en fonction.
	Le commissaire intérimaire termine son mandat.
Début de 2006 :	Création de la Cour du Nunavik, de la Commission de la faune du Nunavik et de la Commission environnementale du Nunavik.
	Les conseils de l'ARK, de la CSK, de la RRSSSN et d'Avataq sont dissous et leurs responsabilités sont transférées à l'Assemblée du Nunavik.
	Le CRDK, l'OMHK, les Corporations d'hôpital Inulitsivik et Tulattavik et TNI relèvent de l'autorité du gouvernement du Nunavik, mais gardent leur identité corporative.

19.2 PHASE 2 : LA CONSOLIDATION DES INSTITUTIONS

Du début de 2006 à 2011 :	Mise en œuvre graduelle de la compétence exclusive à l'égard de la langue et de la culture.
	Mise en œuvre graduelle des compétences partagées tels que les affaires municipales, les transports, les relations avec les autres gouvernements, les parcs, l'administration de la justice, les travaux publics, les relations de travail, etc.
	Mise en œuvre graduelle des ententes de financement global et des compétences en matière fiscale.
2011 :	Dernière révision obligatoire des premières ententes de financement global.
	Fin de la période de transfert des pouvoirs.

CHAPITRE 12 LES MODIFICATIONS AUX LOIS EXISTANTES

Le présent rapport comporte un certain nombre de recommandations devant maintenant être soumises aux trois parties qui sont à l'origine du mandat de la Commission. Ce qui arrivera ensuite dépend de la volonté des trois parties. Elles auront à déclencher un processus de négociation fondé sur les recommandations du présent rapport et à conclure une entente qui, en retour, devra être soumise aux Nunavimmiut par voie de référendum. Ce sont les Nunavimmiut qui auront le dernier mot et, s'ils acceptent l'entente, la CBJNQ devra être révisée en conséquence afin de garantir la stabilité juridique et le caractère effectif des nouveaux arrangements.

Il y a trois manières d'atteindre cet objectif : une entente complémentaire à la CBJNQ, une révision majeure de la CBJNQ ou un nouveau traité entre les parties à l'Accord politique. En outre, il sera nécessaire de réviser les lois découlant de la CBJNQ, ainsi que certaines lois d'application générale.

I. LA RÉVISION DE LA CBJNQ

Une entente complémentaire à la CBJNQ

Jusqu'à présent, il y a eu une douzaine d'ententes complémentaires à la CBJNQ. Les parties à ces ententes complémentaires varient en fonction de la section de l'entente qui est modifiée et des dispositions formelles qui régissent les modifications apportées à cette section. Ainsi, les Inuits ne font pas partie des ententes complémentaires qui concernent uniquement les Cris, et vice versa.

Les parties à l'Accord politique pourraient opter pour une entente complémentaire comme outil pour la mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Aucune législation ne serait nécessaire pour ratifier ou approuver une entente complémentaire. Toutefois, les parties pourraient en arriver à la conclusion que ce mode de révision de la CBJNQ n'est pas le plus approprié, en raison même de l'ampleur des propositions du présent rapport. Bien qu'il ne faille pas considérer comme mineures les modifications apportées à la CBJNQ par les ententes complémentaires, celles-ci n'ont jamais l'ampleur des changements proposés ici, et qui devraient entraîner la réécriture complète de sections entières de la Convention.

La disposition générale régissant les modifications à la CBJNQ est la sous-section 2.15, qui se lit comme suit :

> « La Convention peut être amendée ou modifiée en tout temps, selon les dispositions y prévues à cet effet ou, à défaut, avec le consentement de toutes les parties. Si, aux fins de la Convention ou

> en vertu de cette dernière, il est requis un consentement pour amender ou modifier les conditions de la Convention, ce consentement peut être donné par les parties autochtones intéressées au nom des Autochtones, sauf stipulation contraire expresse des présentes. »

La présente disposition semble être assez flexible pour permettre la conclusion d'une entente complémentaire ou la modification directe des dispositions principales de la CBJNQ. Lorsqu'un certain nombre de sections de la CBJNQ sont modifiées simultanément, comme ce serait le cas pour la première fois si toutes les recommandations du présent rapport étaient adoptées, la modification directe du corps de la CBJNQ serait probablement plus appropriée. On reconnaîtrait ainsi que les présentes recommandations apportent les changements les plus importants à la CBJNQ depuis son adoption. Quoi qu'il en soit, il faudra respecter les procédures de modification de chaque section à modifier.

Une révision majeure de la CBJNQ

Les recommandations du présent rapport peuvent nécessiter des changements importants aux chapitres suivants de la CBJNQ : 12 (gouvernement local au nord du 55e parallèle), 13 (gouvernement régional au nord du 55e parallèle), 15 (santé et services sociaux pour les Inuits), 17 (instruction publique pour les Inuits), 20 (administration de la justice pour les Inuits), 21 (services de police pour les Inuits), 23 (environnement et développement futur au nord du 55e parallèle), 24 (chasse, pêche et piégage), 25 (indemnisation et fiscalité), et 29 (développement économique et social des Inuits).

Une renégociation directe de parties importantes de la CBJNQ peut être exigée si les parties à l'Accord politique considèrent que les modifications à la CBJNQ qu'elles prévoient effectuer sur la base du présent rapport dépassent la portée des ententes complémentaires, qu'ils souhaitent peut-être réserver pour des modifications moindres ou de nature technique. Cela mènerait assurément à une nouvelle CBJNQ à l'intention des Inuits, étant donné les nombreuses sections à modifier. Une nouvelle législation serait alors requise aux niveaux fédéral et provincial pour ratifier et mettre en vigueur ces modifications. Le régime foncier au nord du 55e parallèle demeurerait inchangé.

Un nouveau traité

Une troisième façon de donner suite aux recommandations du présent rapport serait de négocier un nouveau traité entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec et le Nunavik, représenté par la Société Makivik. Ce nouveau traité remplacerait les sections de la CBJNQ qui seraient modifiées suivant le présent

rapport. Les dispositions de la CBJNQ à l'égard du régime foncier au nord du 55e parallèle resteraient en vigueur, ainsi que celles qui concernent les Cris et les Naskapis. La CBJNQ serait amendée uniquement pour abroger les sections à remplacer par le nouveau traité. Par conséquent, deux traités régiraient les relations avec les Inuits : la CBJNQ en ce qui concerne le régime foncier et le nouveau traité en ce qui concerne les fonctions gouvernementales. Ce nouveau traité devrait aussi être approuvé par les gouvernements fédéral et du Québec, qui devraient légiférer pour le mettre en vigueur.

Peu importe les procédures de modification adoptées par les parties, il sera nécessaire d'identifier tous les droits reconnus aux Inuits, y compris ceux qui concernent les institutions existantes qui seront fusionnées sous le gouvernement du Nunavik, et de garantir que ces droits seront sauvegardés entièrement puisqu'ils sont issus de traités garantis par la Constitution. Il est particulièrement important de s'assurer que les droits des résidants de Chisasibi, situé à l'extérieur du Nunavik, ne soient ni perdus ni réduits. De même, il faut porter une attention particulière au maintien du respect des droits des Cris et des Naskapis que leur procuraient la CBJNQ et la CNEQ.

II. LA RÉVISION DES LOIS DÉCOULANT DE LA CBJNQ

Les législations fédérale et provinciale

Un certain nombre de lois fédérales et provinciales ont été adoptées pour mettre en vigueur les modalités de la CBJNQ. Elles seront sans doute examinées et, au besoin, modifiées pour faire entrer en vigueur les modifications à la Convention ou pour élaborer les dispositions d'un nouveau traité :

a) lois fédérales telle que la Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois;

b) lois du Québec telles que la Loi sur l'instruction publique pour les Autochtones, les Cris, les Inuits et les Naskapis; la Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois; la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec; la Loi sur les autochtones Cris, Inuits et Naskapis; la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik.

Certaines lois d'application générale peuvent également être modifiées afin de mettre en vigueur certaines recommandations du présent rapport. On pense notamment au Code criminel du Canada (en ce qui concerne l'administration de la justice) ou au Code civil du Québec (en ce qui concerne le droit civil, comme la loi sur l'adoption), ainsi que la Charte de la langue française. Dans certains cas, une

toute nouvelle législation peut être requise, par exemple pour financer la création du gouvernement du Nunavik.

Une Loi sur le Nunavik

Une façon de modifier les lois de façon claire et sûre d'un point de vue légal serait de faire adopter les différentes mesures législatives par le biais d'un instrument unique, qu'on appellerait la Loi sur le Nunavik. Cette loi serait adoptée par l'Assemblée nationale du Québec puisque le gouvernement du Nunavik serait un organisme public placé sous l'autorité du gouvernement du Québec. Afin de donner toute l'importance symbolique qui revient à cette législation et de garantir la pleine sauvegarde des droits constitutionnels qui s'y trouvent, la Loi sur le Nunavik devrait comprendre une disposition indiquant qu'elle a préséance sur toute autre loi du Québec qui ne lui est pas compatible, à moins qu'une telle loi stipule expressément qu'elle a préséance sur la Loi sur le Nunavik. De cette façon, en cas d'incompatibilité, la Loi sur le Nunavik aurait préséance sur la plupart des autres lois du Québec; étant donné qu'un grand nombre de ces incompatibilités sont involontaires, elles seront résolues, en général, en faveur de la Loi sur le Nunavik. Si, toutefois, l'incompatibilité est volontaire, il reviendra à l'Assemblée nationale d'indiquer clairement son intention en stipulant dans une loi qu'elle souhaite que cette loi ait préséance sur la Loi sur le Nunavik en cas de conflit entre elles. Dans ce cas, on peut faire appel à la cour pour décider si l'incompatibilité est conforme à la Constitution du Canada et à tout traité conclu avec le Québec.

Une loi provinciale sur le Nunavik ne pourrait avoir préséance sur une loi fédérale incompatible, mais si les modalités de la CBJNQ modifiée ou d'un nouveau traité étaient incorporées dans une législation fédérale, celle-ci pourrait alors comprendre une clause indiquant qu'elle a préséance sur d'autres lois fédérales incompatibles. On trouve déjà une telle disposition à l'article 8 de la Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois.

Les mesures législatives fédérales et provinciales seraient assujetties à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui garantit les droits obtenus par les Inuits en vertu d'un traité signé avec les gouvernements du Canada et du Québec. Toutes les lois censées mettre en œuvre les modalités d'un tel traité, ainsi que toute autre législation, doivent être compatibles avec ces modalités.

CONCLUSION

CONCLUSION

La présente conclusion donne à la Commission l'occasion de faire le point sur la portée d'ensemble de ses recommandations. Ce faisant, il faut garder à l'esprit que l'objet de sa tâche, comme il est indiqué dans l'Accord politique, consistait à tracer la voie pour la structure, les activités, les pouvoirs et la conception d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik.

Il s'agissait d'un défi formidable et pas toujours facile. Parfois, les commissaires auraient souhaité disposer de ressources et d'un mandat illimités leur permettant d'examiner à leur satisfaction des enjeux essentiels d'ordre social, culturel, économique et juridique. Mais chaque fois qu'ils étaient ainsi tentés d'examiner en détail les nombreux enjeux auxquels est confronté le Nunavik, ils sont retournés à leur mandat original, y trouvant chaque fois une nouvelle source d'inspiration.

Dès le début de ses travaux, la Commission a réalisé que le libellé de son mandat découlait d'événements et d'efforts cumulés sur plusieurs décennies. Elle a ainsi noté que la création d'un gouvernement autonome au Nunavik avait été un objectif clé de la Fédération des coopératives et, plus tard, de l'Association des Inuits du Nord du Québec. C'était déjà une préoccupation majeure pour les participants à la Commission Neville-Robitaille il y a plus de 30 ans, et, plus récemment, ce fut le centre d'intérêt du Comité Ujituijiit et du Comité constitutionnel du Nunavik.

Au cours de leurs délibérations, les commissaires sont ainsi revenus maintes et maintes fois aux thèmes et aux principes essentiels de leur mandat. Ceux-ci prévoyaient une gouvernement du Nunavik respectueux du caractère arctique du territoire et des besoins, désirs et aspirations des Inuits et des autres résidants de la région. Tout aussi importante était la nécessité de présenter des recommandations innovatrices et d'avoir un gouvernement non ethnique de nature et capable d'exercer ses fonctions sous l'autorité des gouvernements fédéral et provincial. Les commissaires se sont bien gardés de dévier de leur mandat, mais ils n'en étaient pas moins déterminés à aller aussi loin que nécessaire pour rendre justice aux objectifs et aux principes inscrits dans l'Accord politique.

La Commission a recommandé rien de moins que la création d'une Assemblée dotée d'un pouvoir législatif. Par sa portée, cette recommandation pourrait suffire à répondre à la quête d'autonomie gouvernementale du Nunavik. En outre, la fusion des institutions publiques existantes et des autres organismes fournira au gouvernement du Nunavik les ressources nécessaires pour agir selon les décisions de l'Assemblée. Selon la Commission, les fusions permettront un élargissement des pouvoirs et des économies appréciables, ce qui fera du gouvernement du Nunavik une entité plus grande que la somme de ses parties. De plus, la Commission propose aussi que ce nouveau gouvernement exerce ses compétences,

substantielles et effectives, dans différents domaines, qui forment la partie essentielle du présent rapport. Finalement, l'autonomie financière du gouvernement du Nunavik sera garantie par un financement global et des arrangements générateurs de recettes ainsi que des dispositions sur le partage de l'impôt et d'autres sources de revenu dont les institutions du Nunavik ne peuvent actuellement se prévaloir.

Malgré l'étendue sans précédent des pouvoirs gouvernementaux que propose la Commission, le gouvernement pourra fonctionner dans les limites des compétences des gouvernements fédéral et provincial. Comme il a été indiqué, la création d'un gouvernement du Nunavik signifie que le Québec sera la première province du Canada à faire place, dans les limites de ses compétences, à la création d'une assemblée et d'une forme de gouvernement public autonome.

L'étendue de toutes ces recommandations est possible parce que le gouvernement du Nunavik en est un de nature non ethnique. À ce titre, il permet la pleine participation de tous les résidants du territoire et, en tant que tel, il exerce ses compétences sur tout le territoire du Nunavik. Son statut d'institution publique incitera le Québec et le Canada à respecter les réalités arctiques en collaborant avec un gouvernement au Nunavik afin de remplir leurs responsabilités, autant envers les Inuits que les non-Inuits. Il va sans dire que le gouvernement du Nunavik sera assujetti à la Charte canadienne des droits et libertés et à la Charte des droits de la personne du Québec.

Même si le gouvernement du Nunavik est une institution publique, il aura quand même un rôle important à jouer pour la protection et la promotion de la culture et de la langue inuites. Ce thème revient souvent dans le présent rapport et il fait l'objet d'un grand nombre de recommandations. Dès le début, la Commission a réalisé qu'il ne servait à rien de créer un gouvernement fort et autonome au Nunavik s'il ne dispose pas des outils et d'un mandat propres à garantir la survie de la langue, de la culture et des valeurs de la majorité inuite du territoire.

De plus, afin de maintenir cette vitalité culturelle, la Commission a fait une large place aux aînés dans ses recommandations, mais elle compte aussi sur les jeunes qui assureront le maintien de la culture dans les temps modernes. Même si aucune recommandation précise n'a été faite en ce sens, la Commission souhaite que les jeunes trouvent leur place au sein des institutions futures du Nunavik.

Ainsi les membres de la Commission ont fait montre d'une sensibilité profonde à l'égard des nombreux enjeux qui ont été portés à leur attention par la population du Nunavik au cours des audiences publiques. Les commissaires ont donc bon espoir que leur travail constituera une étape importante dans la réalisation des changements que la population recherche. Toutefois, les commissaires sont tout à

fait conscients que ce travail mène à une série de recommandations qu'ils ne peuvent que soumettre aux parties signataires de l'Accord politique pour examen. Malgré tout, les commissaires croient fermement que leur rapport est l'extension logique des principes, des objectifs et du mandat incorporés à l'Accord politique, et qu'il devrait servir de base aux négociations menant à la véritable création du gouvernement au Nunavik.

Si la Commission a réussi, son rapport servira de référence pour la réalisation de travaux dans les années à venir; il aura tracé la voie pour la création du gouvernement du Nunavik.

ANNEXES

ANNEXE 1

Accord politique

entre la partie Nunavik, le gouvernement du Québec
et le gouvernement fédéral
pour l'examen d'une forme de gouvernement au Nunavik
par l'institution d'une Commission du Nunavik

Préambule

Attendu que la présente initiative s'inscrit dans le cadre de l'ouverture manifestée au fil des ans à plusieurs occasions par le gouvernement du Québec à l'effet de discuter de l'autonomie gouvernementale dans la partie du Québec située au nord du 55e parallèle, ci-après appelée le Nunavik, notamment lors des déclarations faites par le premier ministre René Lévesque à la Commission parlementaire sur les questions autochtones tenue en 1983 à l'Assemblée nationale du Québec;

Attendu que les parties au présent accord acceptent d'examiner la création d'une forme de gouvernement qui, à l'intérieur des compétences du Québec et du Canada, tient compte des réalités arctiques propres au Nunavik; qui répond aux besoins, aux valeurs et aux aspirations des Inuits et des autres résidents vivant dans ce territoire; qui dispose des ressources appropriées et d'une autonomie gouvernementale pour le Nunavik;

Attendu que les parties au présent accord reconnaissent la nécessité de prendre comme point de départ les acquis négociés avec succès dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) et entendent tenir compte, s'il y a lieu, des négociations relatives à l'autonomie gouvernementale au Nunavik qui ont eu lieu en 1994-1995 et en 1997-1998;

Attendu que le gouvernement du Canada a nommé un représentant fédéral aux négociations précédentes et qu'il entend continuer de participer aux prochaines discussions concernant une forme de gouvernement au Nunavik, de façon à permettre aux Inuits et aux autres résidents du Nunavik de continuer à bénéficier d'une variété de services et de programmes, y compris des initiatives et des arrangements actuels et futurs précisément liés aux services et aux programmes;

Attendu qu'au Nunavik, l'on constate une volonté renouvelée de faire avancer la question et que la création de commissions dûment constituées a permis de faire progresser les nouveaux arrangements gouvernementaux au Nunavut et au Groenland;

En conséquence, la partie Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada conviennent de ce qui suit :

1. Dispositions générales

1.1 *Les parties au présent accord conviennent d'établir une Commission du Nunavik, ayant pour mandat de proposer un calendrier, un plan d'action et des recommandations sur la structure, le fonctionnement et les pouvoirs d'un gouvernement au Nunavik.*

1.2 *La Commission du Nunavik proposera un calendrier, un plan d'action et des recommandations permettant d'être prêt pour une mise en œuvre concrète et qui serviraient de base aux discussions visant à instituer un gouvernement au Nunavik.*

1.3 *Le préambule et l'annexe du présent document font partie intégrante de celui-ci.*

1.4 *Pour les fins de cet accord, le Nunavik se définit comme étant la partie du Québec située au nord du 55e parallèle de latitude sans inclure les terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Great Whale telles que définies dans la CBJNQ et les terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la Convention du Nord-est québécois (CNEQ).*

2. Les parties

2.1 Les parties au présent accord sont :

LA PARTIE NUNAVIK,
représentée par :

- la société Makivik et son président;

et

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
représenté par :

- le ministre délégué aux Affaires autochtones;
- le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes;

et

LE GOUVERNEMENT DU CANADA,
représenté par :

- le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

2.2 Aux fins du présent accord, la « partie Nunavik » comprend la société Makivik, l'Administration régionale Kativik (ARK), la Commission scolaire Kativik (CSK), la Régie régionale du Nunavik (RRN) et le Conseil de développement régional Kativik (CRDK), sans préjudice à leurs mandats, responsabilités et pouvoirs respectifs.

3. La Commission du Nunavik

3.1 Le gouvernement du Québec s'engage à créer une Commission du Nunavik, ci-après appelée la Commission, chargée de remplir les fonctions et mandats prévus au

présent accord, et à doter la Commission des pouvoirs appropriés pour accomplir ses mandats.

3.2 *La Commission se composera de deux coprésidents et de six commissaires. La partie Nunavik nommera l'un des coprésidents et deux commissaires, le gouvernement du Québec nommera l'un des coprésidents et deux commissaires, et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien nommera deux commissaires. Les personnes nommées à titre de coprésidents devront être acceptables tant à la partie Nunavik qu'au gouvernement du Québec.*

3.3 *La Commission devra achever ses travaux et présenter ses recommandations dans les huit mois de sa création. Ce délai peut être prolongé si les parties au présent accord y consentent. Les recommandations présentées par la Commission devront faire l'objet d'un consensus de la part de tous ses membres.*

3.4 *La Commission se réunira à intervalles réguliers afin de remplir son mandat de la façon qu'elle estime appropriée et, sauf ce qui est prévu au présent accord, établira les règles de procédure nécessaires à l'accomplissement de ses travaux.*

3.5 *La Commission aura le pouvoir de se déplacer, de tenir des audiences, d'établir des comités techniques et d'engager les services de conseillers et d'experts, et devra tenir des séances de consultation des communautés.*

3.6 *La Commission pourra compter sur les fonds prévus à l'annexe jointe au présent accord pour réaliser son mandat et accomplir ses fonctions. De plus, la Commission pourra recevoir des fonds additionnels par le biais d'ententes de contribution, sujettes à l'approbation des parties. La Commission mettra ses registres financiers à la disposition des parties qui le demandent et prendra les mesures nécessaires pour obtenir un état vérifié de ses revenus et de ses dépenses dans les 90 jours suivant la fin de ses travaux.*

3.7 La Commission remettra tous ses rapports et recommandations au gouvernement du Québec, aux entités qui constituent la partie Nunavik, au gouvernement du Canada et aux organisations régionales intéressées du Nunavik, y compris l'Institut culturel Avataq et Taqramiut Nipingat Incorporated. La Commission remettra ses recommandations et rapports définitifs en inuktitut, en français et en anglais.

3.8 Les gouvernements du Québec et du Canada et les organisations du Nunavik répondront, dans le contexte des lois existantes, à toute demande d'information présentée par la Commission dans le but de remplir son mandat.

4. Le mandat de la Commission

4.1 Sous réserve des stipulations du présent accord, la Commission fera une série complète de recommandations exhaustives sur la conception, le fonctionnement et la mise en œuvre d'une forme de gouvernement au Nunavik. La Commission fera notamment des recommandations concernant :

a) les pouvoirs, les compétences et les responsabilités du gouvernement du Nunavik;

b) le mode d'élection, la représentation, la durée du mandat de même que la taille et les responsabilités de la structure dirigeante du gouvernement du Nunavik;

c) le choix du chef et des élus responsables du gouvernement du Nunavik, y compris le rôle, les pouvoirs et les responsabilités du pouvoir exécutif;

d) la forme administrative initiale du gouvernement du Nunavik, y compris l'identification des structures administratives, du personnel requis et des ressources nécessaires;

e) un plan d'action et un processus de consultation pour établir un calendrier en vue de la consolidation, en un gouvernement du Nunavik, des pouvoirs, compétences, responsabilités, droits, ressources, obligations, privilèges, avoirs, fonctions d'administration et de mise en application de programmes et, le cas échéant, des besoins d'assurances et des conventions collectives

pertinentes de l'ARK, de la CSK, du CRDK, de la RRN et, le cas échéant, d'autres organismes régionaux du Nunavik, y compris l'Institut culturel Avataq et Tagramiut Nipingat Incorporated; pour indiquer les conventions, lois et modifications à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois nécessaires à la création d'un gouvernement du Nunavik;

f) les relations entre gouvernements, incluant celles entre le gouvernement du Nunavik et les municipalités du Nunavik, entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Québec, entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Canada et entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Nunavut et les autres gouvernements de l'Arctique; de plus, les relations entre le gouvernement du Nunavik, les Cris et les Jamésiens de la région Nord-du-Québec;

g) le financement du gouvernement du Nunavik, notamment les arrangements financiers établis à partir d'une formule (financement en bloc), les ententes sur le partage de recettes entre le gouvernement du Nunavik et celui du Québec et entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement fédéral, et les questions fiscales et celles relatives à la capacité de contracter des dettes;

h) les mesures visant à promouvoir et à développer la culture inuite au Nunavik, y compris l'utilisation de l'inuktitut au gouvernement du Nunavik;

i) les mesures transitoires, y compris les programmes de formation visant à encourager le plus grand nombre possible de résidents du Nunavik à occuper des postes au sein du gouvernement du Nunavik, les arrangements sur la prestation de programmes et de services existants au Nunavik et le calendrier général de mise sur pied du gouvernement du Nunavik;

j) le processus de mise en œuvre d'un gouvernement du Nunavik, ce processus devant comprendre un vote des résidents du Nunavik avant la mise en œuvre.

4.2 *Le cas échéant, la Commission pourra utiliser pour ses travaux tous les documents de travail qu'elle considère pertinents, y compris ceux qui furent produits à la suite des discussions et des négociations de 1994-1995 et de 1997-1998 relatives à l'autonomie gouvernementale au Nunavik.*

4.3 *La Commission établira des mécanismes permettant la consultation appropriée des autres parties autochtones ayant des droits dans le territoire, droits décrits dans la CBJNQ et la CNEQ.*

5. Principes prépondérants

5.1 *Les travaux et les recommandations de la Commission devront respecter et prévoir les principes suivants :*

a) *le gouvernement du Nunavik ne sera pas de nature ethnique mais sera ouvert à tous les résidents permanents du Nunavik;*

b) *le gouvernement du Nunavik relèvera de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec; il respectera l'autorité de cette dernière ainsi que celle du Parlement fédéral;*

c) *toute modification apportée à la CBJNQ en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik devra faire l'objet d'un consentement des parties signataires du présent accord et n'altérera pas les autres droits des Inuits issus de la CBJNQ, ni l'exercice de ces autres droits. Tous les droits de la CBJNQ transformés ou supprimés par une modification devront être, à tout le moins, remplacés par des dispositions équivalentes;*

d) *les dispositions en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik seront sans préjudice aux droits des Cris ou des Naskapis, tels qu'établis dans la CBJNQ et CNEQ;*

e) *la forme envisagée pour le gouvernement du Nunavik devra être réalisable dans le contexte juridique et économique courant et devra tenir compte des ressources financières du Québec et du Canada, mais cette institution pourra également être de nature innovatrice et ne sera pas limitée*

indûment par des politiques et leurs paramètres qui sont essentiellement incompatibles avec l'idée d'un nouveau type de gouvernement relevant de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec;

f) toute modification à la CBJNQ en vue d'établir un gouvernement au Nunavik n'aura pas pour effet de diminuer la teneur et la nature des pouvoirs, des responsabilités et des obligations du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec envers les Inuits du Nunavik et les institutions issues de la CBJNQ ou celles qui leur succéderont, sauf si une telle modification prévoit des dispositions à cet effet.

g) le gouvernement du Nunavik exercera ses compétences dans les domaines qui lui seront attribués sur tout le Nunavik à l'exception des terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Great Whale, telles que définies dans la CBJNQ et des terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la CNEQ, et le gouvernement du Nunavik exercera ses compétences sur le Nunavik de manière à respecter entièrement les droits des autres peuples autochtones décrits dans la CBJNQ et la CNEQ, ainsi que les droits et obligations des tiers au Nunavik;

h) les dispositions en vue de l'établissement d'un gouvernement du Nunavik ne modifieront pas les régimes relatifs aux terres et aux ressources naturelles établis en vertu de la CBJNQ et de la CNEQ;

i) la Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne (Québec) seront applicables au gouvernement du Nunavik;

j) la mise en place d'un gouvernement du Nunavik devra prévoir des sources de revenus propres au gouvernement du Nunavik ainsi qu'un mode de financement en bloc (financement selon une formule) qui doit remplacer, en tout ou en partie, le système actuel de financement par le Québec d'institutions, de programmes, de services et d'opérations au profit du Nunavik et de ses résidents;

k) les pouvoirs, compétences, responsabilités et attributions du gouvernement du Nunavik devront comprendre tous ceux de l'ARK, de la RRN, du CRRDK et de la CSK, ainsi que, lorsque jugé opportun, ceux qui ont été

identifiés au cours des négociations et des discussions de 1994-1995 et de 1997-1998, et d'autres pouvoirs, compétences, responsabilités et attributions convenant à un nouveau type de gouvernement relevant de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec, créé pour répondre aux réalités arctiques propres au Nunavik;

i) *les dispositions en vue de l'établissement d'un gouvernement du Nunavik devront respecter le caractère arctique du Nunavik et les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et ceux du Nunavut.*

6. Maintien des programmes

6.1 *L'existence et les travaux de la Commission, y compris toute négociation ultérieure, ne sauraient nuire aux programmes du Québec ou du Canada, à leurs services ou à leur financement, qui s'appliquent ou s'appliqueraient normalement au Nunavik. De la même façon, l'existence et les travaux de la Commission, y compris toute négociation ultérieure, ne sauraient nuire aux autres négociations ou initiatives auxquelles participent les gouvernements du Québec et du Canada ou les entités du Nunavik.*

7. Suites à donner aux travaux de la Commission et durée de l'accord

7.1 *Pendant une période de trois mois suivant le dépôt de ses recommandations tel que prévu à l'article 3.3, la Commission rencontrera les parties – ensemble ou séparément – afin de présenter le résultat de ses travaux et l'ensemble de ses recommandations ainsi que d'échanger avec les parties sur tout aspect des questions regardées par la Commission.*

7.2 *Au terme de la période des rencontres prévues à l'article 7.1, les parties s'engagent à entreprendre des négociations pour mettre en place un processus visant à la création d'une forme de gouvernement au Nunavik qui s'inspirerait, en tout ou en partie, des recommandations de la Commission.*

7.3 *Le présent accord entre en vigueur à la date de sa signature et continuera de s'appliquer jusqu'à ce que la Commission ait accompli son mandat conformément aux articles 3.3 et 7.1 et jusqu'à ce que les parties aient convenu des suites à donner quant aux négociations prévues à l'article 7.2. Cet accord peut faire l'objet de modifications, de temps en temps, suivant le consentement mutuel des parties.*

8. Avertissement

8.1 *Cet accord ne sera pas considéré comme un traité ou un accord de revendication territoriale au sens de l'article 35 de la Loi Constitutionnelle de 1982.*

9. Interprétation

9.1 *Il y a une version inuktitut, française et anglaise du présent accord. Les versions française et anglaise font autorité.*

- AU NOM DE LA CRIE NUNAVIK :

Piita Aatami
président de la Société Makivik

Signé à _____ le 5/11 1999

- AU NOM DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC :

Guy Chevrette
ministre délégué aux Affaires autochtones

Signé à _____ le 5/11 1999

et

Joseph Facal
ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes

Signé à _____ le 5/11 1999

- AU NOM DU GOUVERNEMENT DU CANADA :

Robert Nault
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Signé à _____ le 5/11 1999

ANNEXE 2

ORGANISMES CONSULTÉS PAR LA COMMISSION

ORGANISMES DU NUNAVIK

- Administration régionale Kativik
- Association de chasse, pêche et piégeage
- Association de l'enseignement du Nouveau-Québec
- Association des jeunes du Nunavik
- Comité conjoint de chasse, pêche et piégeage
- Comité consultatif de l'environnement Kativik
- Commission de la qualité de l'environnement Kativik
- Commission scolaire Kativik, y compris les écoles et les étudiants du secondaire des communautés du Nunavik
- Communauté des Inuits de Chisasibi
- Conseil régional de développement Katutjiniq
- Étudiants et résidants inuits de la région de Montréal
- Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec
- Institut culturel Avataq
- Membres de l'ancien Comité constitutionnel du Nunavik
- Office municipal d'habitation du Nunavik
- Régie régionale de la Santé et des Services sociaux du Nunavik
- Société Makivik
- Taqramiut Nipingat Inc.
- Villages nordiques d'Akulivik, Aupaluk, Inukjuak, Ivujivik, Kangiqsualujjuaq, Kangiqsujuaq, Kangirsuk, Kuujjuaq, Kuujjuarapik, Puvirnituq, Quaqtaq, Salluit, Tasiujaq et Umiujaq

ORGANISMES ET PERSONNES RESSOURCES DE L'EXTÉRIEUR DU NUNAVIK

- Amagoalik, John, président de la Commission d'établissement du Nunavut
- Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador
- Association des Inuits du Labrador
- Berlinguet, Louis, conseiller auprès du ministre de la Recherche, des Sciences et de la Technologie, gouvernement du Québec
- Commission sur l'autonomie gouvernementale, Groenland
- Conférence circumpolaire Inuit, section du Groenland
- Conseil régional de développement de la Baie-James
- Dussault, René, coprésident, Commission royale sur les Peuples autochtones
- Gouvernement du "Home Rule" du Groenland (le président de l'Assemblée du Groenland, le Secrétariat des Affaires extérieures, la Commission de la gestion de la Faune)
- Gouvernement du Nunavut (ministères du Développement durable, des Ressources humaines, des Finances et de la Justice; Commission de la Gestion de la Faune, Commission de la langue)
- Grand Conseil des Cris
- Irniq, Peter, Commissaire du Nunavut

- Lévesque, Carole, INRS, Université du Québec à Montréal
- Martens, Gunnar, Haut Commissaire danois au Groenland
- Nation Innue de Matimekosh – Lac John
- Nation Naskapi de Kawawachikamach
- Patterson, Dennis, ancien chef du gouvernement des TNO
- Première Nation de Whapmagoostui
- Rasmussen, Rasmus Ole, Université Roskilde, Danemark
- Robitaille, Benoît, coprésident, Commission Neville-Robitaille (1970)
- Silverstone, Sam; Watt, Donald, Société Makivik
- Thompson, Marianne Lykke, déléguée du Groenland, Ambassade du Royaume du Danemark (Ottawa)

MINISTÈRES ET INSTITUTIONS DU QUÉBEC

- Assemblée nationale du Québec
- Ministères et organismes: Affaires municipales et de la Métropole, Agriculture, Pêcheries et Alimentation, Commission québécoise des libérations conditionnelles, Conseil du trésor, Culture et Communications, Directeur général des élections, Éducation, Enfance et Famille, Environnement, Finances, Justice, Office de la construction du Québec, Régions, Relations internationales, Ressources naturelles, Santé et Services sociaux, Sécurité publique, Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes, Société de la Faune et des Parcs, Société d'habitation du Québec, Solidarité sociale, Tourisme, Transports, Vérificateur général du Québec

MINISTÈRES ET INSTITUTIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

- Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, en particulier sur les sujets suivants : Politique d'autonomie gouvernementale, Accord Nisga'a, Autonomie gouvernementale au Yukon, Autonomie gouvernementale chez les Inuvialuit – Gwichin, Gestion des ressources et de l'environnement au nord du 60e parallèle, Politique des revendications globales, Programme de formation pour le Nunavut, Revendication des Inuits du Labrador, Revendications extra-côtières de Makivik, Revendications territoriales globales des Attikamek et des Montagnais du Québec, Revenus de source autonome, Secrétariat du Nunavut, Transferts financiers du gouvernement fédéral aux territoires
- Ministères et organismes : Conseil du Trésor, Conseil privé, Développement des Ressources humaines Canada, Environnement Canada, Finances, Industrie Canada, Justice Canada, Patrimoine Canada, Pêches et Océans Canada, Santé Canada, Société canadienne d'hypothèques et de logements, Ressources naturelles Canada, Solliciteur général, Transports Canada

ANNEXE 3

LISTE DES MÉMOIRES DÉPOSÉS À LA COMMISSION

PROVENANT DES ORGANISMES DU NUNAVIK

- *Mémoire présenté à la Commission du Nunavik*, Société Makivik, avril 2000, 13 pages
- *Document sur l'autonomie gouvernementale au Nunavik*, Commission scolaire Kativik, 20 avril 2000, 20 pages
- *Pour le maintien des services éducatifs de qualité au Nunavik*, Association de l'enseignement du Nouveau-Québec (CEQ), 16 juin 2000, 8 pages
- *Health and Social Services under a Nunavik Government*, Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik, juin 2000, 33 pages
- *Nunavik Culture and Inuttitut Language, A Synthesis of the needs identified since 1981*, Institut culturel Avataq, 11 juillet 2000, 17 pages
- *Réflexions et recommandations sur le rôle de la radio et de la télévision, et les priorités en matière de communications dans l'avenir du Nunavik*, Taqramiut Nipingat Inc., septembre 2000, 26 pages
- *Wildlife management under a future Nunavik Government*, Association de chasse, pêche et de piégeage du Nunavik, mai 2000, 14 pages
- *Consultation sur la création envisagée d'un gouvernement au Nunavik*, lettre transmise par le Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage, 22 septembre 2000, 2 pages
- *Youth Representation in the Nunavik Government*, lettre transmise par l'Association des Jeunes du Nunavik, 25 septembre 2000, 1 page
- Lettre à la Commission du Nunavik, Karl Kristensen, Ivujivik, 14 juin, 2000
- Lettre à la Commission du Nunavik, Alec Tookatook, Kuujjuarapik, 16 février 2000

PROVENANT D'ORGANISMES DE L'EXTÉRIEUR DU NUNAVIK

- *Nunavik Comission on Self-government: unresolved questions of bias, non-disclosure and Cree overlapping rights*, Grand Conseil des Cris et Première nation de Whapmagoostui, septembre 2000, 173 pages
- *Mémoire présenté à la Commission du Nunavik*, Nation Naskapie de Kawawachikamach, 21 février 2000, 9 pages et annexes
- Lettre transmise par l'Assemblée des Premières nations du Québec et du Labrador, 6 octobre 2000, 3 pages et annexes
- Lettre transmise par l'Association des Inuits du Labrador, 24 novembre 2000, 8 pages

AUTRES DOCUMENTS

- L'Administration régionale Kativik, la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec et la Première nation innue de Matimekush – Lac John ont remis à la Commission du Nunavik divers documents qui, sans être des mémoires à proprement parler, ont servi à faire connaître le point de vue de ces organismes

ANNEXE 4

RÉFÉRENCES

Au cours de son mandat, la Commission et les groupes de travail qu'elle a mis sur pied ont eu à consulter un large éventail de documents qui se sont avérés pertinents et d'un grand intérêt. Cependant, la Commission a choisi de ne retenir comme références que ceux qu'elle a explicitement cités dans son rapport.

DOCUMENTS GÉNÉRAUX

- *Rapport de la Commission royale sur les Peuples autochtones*, CRPA, 1996
- *Rapport global de la Commission d'établissement du Nunavut*, octobre 1996
- *La Constitution du Nunavik*, Rapport du Comité constitutionnel du Nunavik, décembre 1989
- *Report of the Federal-Provincial team of officials directed to visit the communities of Nouveau-Québec in February-March 1970*, F. J. Neville et B. Robitaille, 1970

JUSTICE

- *Rapport du groupe de travail Inuit sur la justice*, Société Makivik, 1992
- *La justice pour et par les Autochtones*, Rapport et recommandations du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone, Jean-Charles Coutu, août 1995

ÉDUCATION, CULTURE ET LANGUE

- *Silatunirmut, Le Chemin de la sagesse*, Rapport final du groupe de travail sur l'éducation au Nunavik, février 1992
- *The state of Aboriginal languages: Aboriginal languages campaign*, Secrétariat à langue et à l'alphabétisation, Assemblée des Premières Nations, novembre 1992
- *The current status of Inuttitut in Nunavik*, Kativik School Board Initiative Research, CSK, août 1992
- *Status of the Inuttitut Language in Nunavik*, Institut culturel Avataq

SANTÉ

- *Health and what affects it in Nunavik: how is the situation changing?*, Stephen Hodgins, Dr., RRSSSN, avril 1997

ÉCONOMIE ET DÉVELOPPEMENT

- *Nunavik Comparative Price Index*, Gérard Duhaime, Pierre Frechette, Jean-François Langlais, Tanya Lynn Strong, Université Laval, juin 2000
- *Rapport annuel 1998 : La CBJNQ et la CNEQ*, Affaires indiennes et du Nord Canada, 2000
- *Déboursés, aides et dépenses destinés aux Autochtones pour l'année 1998-99*, Secrétariat aux affaires autochtones, gouvernement du Québec, mai 2000
- *L'économie du Nunavik en 1998*, Gérard Duhaime, Pierre Frechette, Véronique Robichaud, Getic, Université Laval, 2001
- *Inventaire des sites abandonnés d'exploration minière*, Gérard Duhaime, Robert Comtois, Gétic, Université Laval, 2001